

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE CRITIQUE
DE LA CONSTITUTION
DE LA
RÉPUBLIQUE DU CHILI

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le Jeudi 15 Juin 1916, à 9 heures et demie du matin

PAR

J. BENAVENTE

Président : M. CHAVEGRIN, professeur.
Suffragants { M. LARNAUDE, professeur.
 { M. JOSEPH BARTHÉLEMY, agrégé.



LIBRAIRIE
DE LA SOCIÉTÉ DU
RECUEIL SIREY
A^{nne} M^{son} Larose et Forcel
LÉON TENIN, Directeur
22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

1916

THÈSE

POUR

LE DOCTORAT

**La Faculté n'entend donner aucune approbation
ni improbation aux opinions émises dans les thèses;
ces opinions doivent être considérées comme propres
à leurs auteurs.**

UNIVERSITÉ DE PARIS. — FACULTÉ DE DROIT

ÉTUDE CRITIQUE DE LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DU CHILI

THÈSE POUR LE DOCTORAT

PRÉSENTÉE ET SOUTENUE

Le Jeudi 15 Juin 1916, à 9 heures et demie du matin

PAR

J. BENAVENTE

Président : M. CHAVEGRIN, professeur.

Suffragants { *M. LARNAUDE, professeur.*
M. JOSEPH BARTHÉLEMY, agrégé.



LIBRAIRIE

DE LA SOCIÉTÉ DU

RECUEIL SIREY

Ann^e M^{son} Larose et Forcel

LÉON TENIN, Directeur

22, Rue Soufflot, PARIS-5^e

1916





Digitized by the Internet Archive
in 2026

ÉTUDE CRITIQUE DE LA CONSTITUTION DE LA RÉPUBLIQUE DU CHILI

INTRODUCTION

§ 1. — HISTORIQUE

Point n'est besoin, pour faire connaître le système constitutionnel en vigueur actuellement au Chili, d'étaler ici les différents règlements promulgués avant le 2 octobre 1814. Tous ces règlements tombèrent avec le triomphe des armées espagnoles, qui mit fin aux premières tentatives d'indépendance. A cette époque, après la bataille de Rancagua, s'ouvre pour le petit État qui cherchait à se constituer, une période de recul connu dans l'histoire sous le nom de la « Reconquête Espagnole ». Toutes les libertés que les bons patriotes s'étaient accordées furent anéanties. Jamais l'Espagne n'avait usé d'aussi terribles représailles contre ses colonies insurgées. Mais une telle rigueur ne pouvait être supportée longtemps; elle

amena la réaction. Le 12 février 1817, après l'éclatante victoire des forces chiliennes et argentines réunies — bataille de Chacabuco — les autorités espagnoles furent à jamais chassées de la capitale. C'est alors que commença la vie indépendante de cette république lointaine.

Après la journée de Chacabuco, le général O'Higgins fut proclamé Directeur suprême de la République du Chili par deux cent dix personnes réunies en assemblée populaire — Cabildo Abierto. Le pays était encore sous le coup de la révolution. Les forces espagnoles battaient en retraite, mais il restait encore surtout au sud du pays, quelques redoutes de la puissance espagnole. Par suite des événements, le gouvernement qu'on venait de créer fut un gouvernement essentiellement militaire, revêtu des facultés extraordinaires incompatibles avec tout système constitutionnel.

Quelques mois plus tard, lorsque l'indépendance de la République du Chili fut proclamée solennellement, et quand les hordes espagnoles furent balayées définitivement du territoire chilien, on dut s'occuper sérieusement de l'organisation régulière de la République.

Le 23 octobre 1818 fut promulguée la première Constitution du nouvel état — les ordonnances d'avant 1814 n'étaient que des règlements provisoires. Cette Charte, comme toutes celles qui ont régi le

Chili, établissait la forme républicaine du gouvernement et abolissait l'esclavage.

A propos de ces deux problèmes politiques, jamais les opinions chiliennes n'ont été divisées. Mais le pouvoir exécutif fut attribué au Directeur suprême presque tout puissant, puisque même l'organisation du législatif lui était confiée. En effet, le pouvoir législatif était composé d'un Sénat de cinq membres titulaires et de cinq suppléants nommés tous par le Directeur suprême. Cela doit suffire pour faire comprendre que la charte de 1813 ne changea rien au système de la Dictature, dont, au contraire elle était la consécration.

Des esprits clairvoyants pensèrent alors qu'il fallait réformer la Constitution afin que l'intronisation du gouvernement personnel qui était une juste cause d'alarme pour la population, fut éloignée à jamais.

Le 23 octobre 1822, on promulguait la Constitution révisée. Mais malheureusement, cet essai ne fut pas plus heureux que le premier. Tout était arrangé d'une façon plus ou moins voilée pour maintenir entre les mains du Directeur suprême, dont le mandat se trouvait prolongé de dix ans, la disposition de toutes ses prérogatives dictatoriales. Aussi, cette Constitution eut une existence très courte. Elle dura à peine trois mois.

Le 28 janvier 1823, lors de l'abdication du général

O'Higgings, ce régime devait prendre fin. On créa une junte provisoire qui devait s'occuper du gouvernement de la République et de l'élection du Président. Peu de temps après le général Freire fut élu Président de la République et la Junte provisoire résigna ses fonctions.

L'un des premiers soins du nouveau Président fut l'étude de la Constitution qui devait remplacer les malheureux essais entrepris par son prédécesseur. Le 29 décembre 1823 apparaissait la Charte connue sous le nom de Constitution de l'An 23. Mais la nouvelle loi fondamentale ne valait pas plus que celles qui l'avaient devancées. C'était un code extrêmement compliqué, diffus, réglementaire et impraticable. Aussi fut-il déclaré inexistant dans toutes ses parties, par une simple loi, le 10 janvier 1825.

A partir de cette date, et jusqu'au 8 août 1828, la République n'eut pas de Constitution à proprement parler. Un pareil état de choses ne pouvait se prolonger. Des mouvements militaires se succédaient et amenaient des changements répétés dans le personnel de l'exécutif.

Quelques esprits crurent mettre fin à un tel chaos en adoptant le système fédéral, qui avait si bien réussi dans la grande République de l'Amérique du Nord. L'exemple des États-Unis séduisit le parti libéral qui fit tout son possible pour l'implanter au Chili : Le résultat de cet essai fut la Constitution fédérale de 1828.

Il est vrai que ce code commence par nous dire qu'il adopte le système unitaire de gouvernement, mais une étude plus attentive de la suite nous montre qu'en général les dispositions qu'elle contient appartiennent plutôt au régime fédéral. Ainsi, par exemple, en divisant le territoire en huit provinces, elle établit en chacune d'elles une assemblée spéciale composée de douze membres, au moins, élus directement par le peuple, et chargés de la nomination des sénateurs et des intendants. Nul doute que cette tentative fédéraliste ne fût l'œuvre d'esprit désintéressés. Mais ils avaient oublié que pour une période de troubles et de désordres, il fallait constituer un pouvoir exécutif central, investi de toutes les facultés nécessaires pour assurer la sécurité des citoyens et le maintien de l'ordre.

La Constitution de 1828, un bel ensemble de principes libéraux et de préceptes habilement combinés, est sans doute la charte la plus avancée qui ait jamais régi le Chili. Écrite par l'éminent littérateur espagnol réfugié au Chili, M. José Joaquín de Mora, elle est un véritable chef-d'œuvre littéraire. Mais malheureusement, cette œuvre sympathique ne correspondait pas à la situation qu'elle avait à régler. Il semble qu'elle vint un siècle plus tôt qu'elle n'aurait dû venir. Aussi eut-elle le même sort que ses devancières. En 1833, elle fut remplacée par la Constitution actuelle.

Il est intéressant de rappeler les circonstances qui amenèrent la chute du régime de 1828. D'abord il faut dire que l'article 138 du code prescrivait la revision de la Constitution pour l'année 1836 et prévoyait la procédure de la revision. Mais alors, comment se fait-il que la réforme fut devancée de trois ans ?

Vers la fin de 1829 éclata la révolution du parti conservateur contre le parti libéral alors au pouvoir. Le triomphe du parti conservateur après la journée de Lircay le 17 avril 1830, consolida au pouvoir l'influence sans contrôle du parti victorieux. Une de ses premières préoccupations fut la réforme de la Constitution. On voulait, tout en ayant l'air d'agir légalement, trouver un moyen de rapporter la date de la revision. La Constitution de 1828 avait été maintes fois violée. D'ailleurs, le parti libéral avait violé ouvertement la Constitution de 1823 en édictant une simple loi qui la déclarait purement inexistante. La voie de l'inconstitutionnalité était donc grande ouverte. Le parti conservateur s'y engagea d'un pas résolu. Le parti conservateur édicta à son tour une loi — 1^{er} octobre 1828, — non pas pour déclarer l'inexistence de la constitution, mais pour avancer la date de la revision qui se trouvait ainsi rapportée de cinq ans.

Toutes les prescriptions de l'article 133, c'est-à-dire la convocation d'une grande Convention dans le seul but de s'occuper de la revision constitutionnelle et les

autres mesures de procédure quant à l'élection des membres de cette assemblée, furent devancées et on procéda immédiatement à l'accomplissement de ces mesures.

En 1833 la Grande Convention — en réalité, c'était une simple commission de seize députés et vingt particuliers qui n'avaient aucune représentation — terminait ses travaux et la nouvelle Constitution était promulguée. Il ne faut pas croire qu'elle soit l'œuvre de ce que l'article 133 appelait pompeusement la grande Convention, elle est plutôt l'œuvre de M. Mariano Egaña, qui fut chargé spécialement de cette étude. M. Egaña, un des membres les plus éminents du parti conservateur, s'acquitta de cette tâche presque sans l'aide de personne et, en somme, la Convention n'eut qu'un rôle approbatif.

C'est vraiment regrettable que les travaux préparatoires, soit de M. Egaña, soit de la Commission, ne nous soient pas parvenus intégralement. En ce qui concerne les travaux de la Commission, nous ne sommes pas à même de savoir s'il en a été fait des comptes rendus complets, car il ne nous en est parvenu que quelques fragments, d'ailleurs dépourvus d'intérêt. Quant aux papiers de M. Egaña, ils n'ont jamais été publiés et ne se trouvent pas non plus dans les archives publiques du Chili. Nous sommes portés à croire qu'ils ont dû être détruits parce que jamais les auteurs chiliens qui se sont occupés de l'étude de la

Constitution ne parlent de ces études. Et si, par hasard, il leur arrive de s'y rapporter, ils s'expriment dans un langage dubitatif, ce qui prouve qu'ils ne les ont jamais connus. C'est d'autant plus regrettable que nous manquons par là d'un élément précieux de critique. Il aurait été extrêmement intéressant de savoir pourquoi les Conventionnels ou M. Egaña ont été amenés à choisir les solutions qu'ils adoptèrent.

C'est pourquoi en entreprenant la critique de quelques chapitres de la Constitution de 1833 nous sommes obligés de garder le silence quant aux raisons qui guidèrent les auteurs de la Charte fondamentale chilienne.

Mais il ne faut pas croire que le texte de la Constitution que nous présentons plus loin est celui qui fut sanctionné en 1833. Depuis lors, la Constitution a subi huit revisions, échelonnées de 1871 à 1893, date de la dernière réforme constitutionnelle. Nous ne nous occuperons pas en détail de chacun de ces remanagements ; mais au fur et à mesure que nous entamerons l'étude des chapitres réformés, nous ne manquerons pas de montrer et la réforme et les motifs qui l'ont déterminée.

§ 2. — CARACTÈRES GÉNÉRAUX DE LA CONSTITUTION DE 1833

Nous savons déjà que la Constitution de 1833 venait à la suite de l'insurrection du parti conserva-

teur et devait remplacer la Constitution libérale de 1828. Elle devait mettre fin aux troubles qui avaient agité la république et servir au maintien de l'ordre et de la tranquillité parmi les citoyens.

Voyons comment elle s'acquitta de cette tâche et quelles furent les réformes apportées par elle à la législation qu'elle avait à remplacer. D'abord, comme idée capitale, nous pouvons dire que la préoccupation constante de la Constituante de 1833 a été la création d'un exécutif central armé de pouvoirs considérables. Voici comment elle poursuivit ces fins. Les assemblées provinciales élues directement par le peuple étaient simplement supprimées. Le Vice-Président de la République, personnage qui aurait pu porter ombrage au Président, fut supprimé aussi. Le Président qui, jusque-là avait été responsable de ses actes pendant la durée de ses fonctions, fut déclaré irresponsable à l'égal d'un monarque. La nation qui, d'après la Constitution de 1828 nommait le pouvoir judiciaire, était dépouillée de cette faculté qui revenait au Président de la République. Une nouvelle institution apparaissait qui devait consolider davantage l'autorité de l'exécutif; un Conseil d'État était créé qui avait pour rôle, entre autres, le jugement des conflits soulevés entre les autorités judiciaires et administratives. Enfin, le Sénat, représentant des grands intérêts provinciaux, disparaissait; et, à sa place, on instituait une corporation représentant les intérêts gén-

raux de la République. En fait de garanties individuelles et toujours dans le même but de créer une autorité centrale capable de réprimer les troubles, la nouvelle loi établissait la faculté de déclarer l'état de siège — la Constitution de 1828 n'envisageait pas ce cas — faculté de laquelle l'exécutif devait abuser en maintes occasions, et qui devait éveiller les plus vives critiques. C'est sans doute l'abus de ce pouvoir qui a entraîné les auteurs chiliens à dire que c'est là une faculté monstrueuse accordée à l'exécutif.

D'après ce que nous venons de voir, on ne peut nier que la Constitution de 1833 avait des tendances présidentielles très nuancées. Si, à celles que nous venons de voir, nous ajoutons que le Président, d'après les dispositions primitives, avait en outre le droit de veto — ce droit n'ayant qu'un effet suspensif, il est vrai — quant à l'élaboration des lois, nous devons en conclure que la dose n'était pas des moindres. Certes, nous ne prétendons pas que c'était une réplique du système américain où le Président nomme et congédie librement ses ministres ne paraissant pas au Parlement. Non. C'eût été un bouleversement complet du système et il ne faut pas oublier que le seul souci de la Constitution était de renforcer l'exécutif tout en gardant le système parlementaire.

Mais, depuis 1833, le Président de la République s'est vu supprimer quelques prérogatives importantes. D'abord, le droit de réélection, qui lui permet-

tait d'étendre son influence d'une façon démesurée, lui fut retiré en 1871; puis, quelques autres attributions excessives, dont il jouissait autrefois, pour la nomination des conseillers d'État, lui ont été enlevées. Finalement, en 1893, le droit de veto suspensif lui a été retranché.

Toutes ces réformes, d'une part, et le progrès accompli, quant à l'exercice du droit électoral, d'autre part, ont fait de la République un État où le Congrès est tout puissant.

Notre étude sur la Constitution du Chili ne portera que sur les chapitres I, II, V, VI, VII et XI, les matières traitées sous ces différents titres étant essentielles à toutes les Constitutions.

PREMIÈRE PARTIE

GÉNÉRALITÉS

CHAPITRE I

De la Forme du Gouvernement

En somme, les articles 1, 2 et 3 de la Constitution établissent que le gouvernement du Chili est républicain représentatif, populaire et unitaire. Ils ajoutent que la souveraineté réside essentiellement dans la nation, qui délègue son exercice aux autorités instituées par la Constitution. Donc, de l'étude attentive de la Charte fondamentale — et très spécialement de l'examen concernant l'organisation et les attributions du Congrès, de la responsabilité du Président de la République et de celle des Ministres d'État, — on peut conclure que le gouvernement du Chili est parlementaire.

Analysons chacun des termes employés par les articles en question. Le Gouvernement du Chili est « populaire » tout simplement parce que c'est le peuple, représenté par le corps électoral, qui nomme les membres du Congrès, le Président de la République et les Conseillers municipaux. Il est « représentatif »,

parce que, si ce système doit consister en ce que la nation tout entière, ou, du moins, une partie assez nombreuse de celle-ci puisse exercer le contrôle supérieur qui lui appartient, au moyen de représentants élus périodiquement, la nation chilienne se conforme absolument à ce précepte. En effet, elle exerce ce contrôle par l'intermédiaire des Chambres dont les membres sont élus et renouvelés périodiquement.

La division du pouvoir national ou social en plusieurs branches est donc l'essence du système représentatif. Il en faudra autant qu'il est nécessaire pour que le contrôle supérieur appartenant à la nation soit efficace et permanent. C'est pourquoi, dans tout pays pratiquant le système représentatif, le pouvoir national est divisé au moins en trois branches, ou pouvoirs distincts : le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif, et le pouvoir judiciaire. En somme, c'est le contraire de ce qui arrive sous un régime absolu qui met aux mains d'un même individu ou d'un même corps les fonctions propres à un ou plusieurs de ces pouvoirs.

Si l'on doit considérer le système représentatif tel que nous venons de l'indiquer, nous ne concevons pas que la nation puisse exercer ce contrôle supérieur, permanent et efficace sans l'élection des représentants chargés de cette surveillance. C'est pourquoi il nous semble que tout système représentatif doit être nécessairement populaire. D'où il résulte que le mot populaire qu'emploie l'article 1^{er} est oiseux.

L'article 2 dit que la République du Chili est une et indivisible. Il montre par là, d'abord qu'il établit le système républicain, comme opposé au système monarchique; et puis, le mot *une* veut indiquer, sans doute, que la Constitution adopte le système unitaire, opposé au système fédéral. En effet, tout le territoire de la République est assujéti aux mêmes lois et toutes les autorités administratives sont subordonnées à un seul pouvoir exécutif central. Nous n'entendons pas discuter ici si les Constituants de 1833 ont bien fait en adoptant le système unitaire de gouvernement; moins encore de discuter au point de vue théorique, les avantages de ce système sur le régime fédéral. Il nous suffit de rappeler encore une fois que la Constitution fédérale de 1828 avait été impuissante à éviter les insurrections et qu'un des principaux soins des constituants était de créer une autorité centrale forte, capable d'organiser la République. D'ailleurs, le Chili était alors et est encore aujourd'hui un pays où règne l'unité sociale et politique la plus complète. Une province chilienne est une simple expression territoriale sans unité et conscience collective. Point n'était besoin alors d'adopter la forme fédérative qui convient aux états ayant un caractère propre bien défini et où un simple texte de loi ne peut détruire l'œuvre lente des siècles.

Voyons maintenant si, par l'étude des rapports des différents pouvoirs publics, nous pouvons préciser le

type de gouvernement républicain parlementaire que nous avons attribué à la constitution chilienne. Il est de toute évidence que les constituants chiliens n'ont pas suivi l'exemple des États-Unis. Ce type classique de gouvernement présidentiel se caractérise d'abord par ceci que l'exercice du pouvoir exécutif appartient au Président de la République, les ministres n'ayant qu'un caractère administratif et étant indépendants du Parlement ; puis, par la responsabilité du Président, et, finalement, par l'élection indirecte de celui-ci.

On ne peut pas dire que la Constitution chilienne ait suivi ces caractères au point de faire une république du système américain. L'article 77 dispose que tous les ordres du Président de la République doivent être contresignés par le Ministre compétent, d'où on conclut, avec raison, que le pouvoir exécutif est exercé par le Président et les Ministres. Le Président ne peut être mis en accusation pendant la durée de sa période présidentielle — art. 74. Les ministres sont responsables des actes qu'ils pratiquent ou qu'ils légalisent — article 78. Enfin, s'il est vrai que le Président de la République est élu indirectement par le peuple, il n'est pas moins vrai que ce seul point de rapport avec la République présidentielle des États-Unis est insuffisant à faire du système chilien une copie fidèle de la grande fédération américaine.

Maintenant, quels sont les traits essentiels d'une

république parlementaire? Examinons, par exemple, la république parlementaire française, telle que l'ont comprise les constituants de 1875. En voici les principaux caractères :

1^o Irresponsabilité politique du Président de la République et son irrévocabilité pendant la durée de son mandat. Cette irresponsabilité est admise pour que le Président ne puisse suivre une politique personnelle et indépendante.

2^o Collaboration constante et générale des ministres et du Parlement ; cette collaboration étant réalisée par la responsabilité politique et solidaire du ministère et par le droit de dissolution des Chambres.

3^o Élection du Président par le Parlement.

Certes, dans la Constitution chilienne, nous ne trouvons pas strictement tous les traits que nous avons considérés comme essentiels dans la république française. Néanmoins, elle contient les caractéristiques essentielles de ce régime, celles qui servent à le distinguer sûrement des autres formes de gouvernement.

D'abord, le Président de la République est irresponsable politiquement — article 74. La responsabilité de ce haut magistrat est tout à fait exceptionnelle et elle n'est pas politique mais pénale en cas de haute trahison. Puis le Président est irrévocable.

D'autre part, il existe au Chili une collaboration

constante et générale des Ministres et du Parlement. En outre, le Ministère est solidairement responsable devant les Chambres. Il est vrai qu'au Chili nous ne trouvons pas le droit de dissolution, mais cela n'a rien d'étonnant. Le droit de dissolution était considéré dans les organisations républicaines comme une survivance de l'ancien despotisme royal. Ce n'est que tout dernièrement que M. Waldeck-Rousseau le présenta comme condition indispensable de tout régime parlementaire, et comme garantie contre les excès, toujours possibles, d'un parlement. Il n'est pas surprenant, dès lors, que les constituants de 1833 aient écarté le droit de dissolution comme contraire au système parlementaire et si, plus tard, cette erreur n'a pas été réparée, c'est sans doute, parce que la tendance au Chili s'est plutôt portée à fortifier les droits du Parlement aux dépens de l'exécutif.

Enfin, quant au troisième point, le Chili s'écarte aussi du système français. Mais, à notre avis, il n'y a pas là une infraction au système parlementaire. Celui-ci n'a rien à voir avec le mode d'élection présidentielle. Que le Président soit élu par le peuple directement ou indirectement, ou bien par les Chambres, c'est toujours la même chose, quant au système parlementaire, pourvu que les agents du Président soient responsables devant le Parlement. C'est là l'essentiel du système parlementaire. C'est la responsabilité des ministres envers les Chambres et non

envers le Président qui constitue la caractéristique principale du système parlementaire.

Il résulte de tout ceci que la Constitution chilienne consacre, sauf le droit de dissolution, le système parlementaire dans toute sa pureté classique.

CHAPITRE II

De la Religion

L'article 4 de la Constitution déclare que la religion de la République est la religion catholique, apostolique et romaine, et que l'exercice public de toute autre religion est interdit.

Si cet article devait être interprété dans un sens littéral, c'est-à-dire, comme la déclaration d'un fait, nous croyons qu'il serait parfaitement inutile — les Constitutions n'ayant pas pour but la déclaration de faits, mais l'établissement des règles de bon gouvernement. D'ailleurs, s'il en était ainsi, ce serait inexact. On ne conçoit pas que tous les Chiliens soient catholiques. Pour être exact, il aurait fallu dire que la majorité des Chiliens était catholique.

Nous ne croyons pas que la Constitution ait voulu imposer à l'État une religion déterminée. Le Code fondamental ne statue que sur les intérêts temporaires et leur développement n'exige en aucune façon l'adoption par l'État d'une religion déterminée. C'est là une question indépendante des individus groupés en société, lesquels, loin d'avoir une même croyance, sont toujours divisés, au point de vue religieux, en différentes sectes.

C'est pourquoi nous pensons que l'article 5, en

déclarant que la religion de l'État est la catholique, a voulu établir, simplement, en prenant comme base un fait social important — la majorité catholique du pays que cette religion était la seule protégée par les autorités constituées. C'est pourquoi l'article 71 impose au Président de la République l'obligation de lui accorder protection.

Et c'est tellement vrai que, du même droit que le Chili s'est imposé cette obligation, il l'a assujettit, en d'autres articles, aux limitations qu'il a crues nécessaires. C'est ainsi qu'il s'est réservé l'ensemble d'attributions qui constituent ce qu'on appelle le droit de patronage — art. 30, al. 3; art. 73, al. 8, 10 et 14; art. 95, al. 3 et 4.

Le droit de patronage, par conséquent, ne tire son origine ni de la coutume, ni des Concordats ou de la simple tolérance du Saint-Siège. Il est fondé sur la volonté même de la nation qui a voulu, par des considérations dignes de respect, mais d'un caractère purement relatif et variable, accorder sa protection exclusive à un culte déterminé, tout en subordonnant cette protection aux conditions estimées nécessaires. Si le culte protégé accepte cette faveur spéciale, il doit l'admettre avec les limitations imposées par l'État. Autrement, on est forcé d'admettre, comme base des relations entre l'Église et l'État, le principe de la séparation, le seul capable d'éviter les froissements du système du patronage.

Mais il faut avouer que les défenseurs ardents de

l'article 5, c'est-à-dire les membres du parti conservateur, n'ont jamais accepté cette doctrine et lui attribuent au contraire, un sens bien différent. Ils disent que l'article en question comporte une restriction imposée aux autorités constituées, dans le sens de respecter, en l'exercice de leurs attributions, les lois de l'Église catholique, apostolique et romaine. D'après leur thèse, on ne pourrait approuver un projet de loi contraire à ces dispositions, et, ce faisant, on violerait ouvertement l'article 5.

Mais cette interprétation est fausse de tous points. D'abord, en théorie, on ne peut accepter que la souveraineté de la nation, c'est-à-dire la faculté qu'a celle-ci de se donner les lois qui lui plaisent, réside ailleurs qu'en elle-même, dans une autorité étrangère — art. 8 — puis, en pratique, il serait absurde de soutenir cette thèse, parce que la Constitution même porte des dispositions non acceptées par l'Église, telles que la faculté d'accorder ou de retenir l'exequatur, que la Constitution confère au Président de la République ou à la loi selon les cas — art. 73, al. 14. Du reste, en maintes occasions, des lois contraires aux dispositions de l'Église ont été votées au Chili.

Passons maintenant à la deuxième partie de cet article. Elle défend au Chili l'exercice public de tout autre culte que celui de la religion catholique. Autrement dit la liberté du culte est supprimée.

La Constitution n'a pas vu que les lois étaient

impuissantes à empêcher ce qui est au-dessus d'elles. Si le culte n'est que la manifestation extérieure de ce que notre conscience croit, et si la conscience humaine est libre de penser et de croire, comment peut-on empêcher de donner forme et vie à ce que l'on pense et croit ? Et ce que nous venons de dire est si vrai que, malgré la disposition de l'article 5, il y a eu au Chili, de tout temps, des sectes dissidentes, ayant des chapelles publiques.

En 1865, se posa devant la Chambre chilienne la question de la séparation de l'Église et de l'État. Un débat très ardent s'ensuivit sur la suppression de l'article 5. Le projet n'aboutit pas. Mais il y eut accord pour voter une loi interprétative de l'article 5. D'aucuns voulaient fermer les chapelles des dissidents et les empêcher d'avoir des écoles où leurs doctrines puissent être enseignées. Ils fondaient naturellement leurs prétentions sur l'article 5. Nous n'entrerons pas dans les détails du débat parlementaire. Retenons seulement que l'opinion n'étant pas assez mûre, la séparation ne put être admise. D'autre part, la fermeture des écoles et des chapelles tolérées depuis longtemps apparaissait comme une atteinte monstrueuse à la liberté de conscience. On trancha alors la question au moyen d'une loi interprétative — 27 juillet 1865. On évitait ainsi toutes les traces d'une réforme constitutionnelle, en forçant un peu le sens de l'article. Cette loi déclare que l'article 5 permet à

ceux qui ne pratiquent pas la religion catholique, apostolique et romaine, l'exercice de leur propre culte à l'intérieur des édifices de propriété privée, sans vérifier si ceux-ci avaient des signes extérieurs et visibles qui pussent faire connaître leur caractère et leur destination.

Moyennant cette loi et moyennant la complète liberté de presse dont on jouit au Chili, on peut dire que la liberté des cultes est, de fait, établie. Mais alors, pourquoi ne pas mettre en harmonie la Charte fondamentale avec ce fait qui fait honneur au pays ? Pourquoi ne pas réformer l'article 5 afin que ce principe soit assuré constitutionnellement ?

La loi interprétative de 1865, qui a défini ce qu'on entend au Chili par l'exercice public d'un culte, est plutôt une dérogation indirecte au précepte constitutionnel qu'une interprétation de celui-ci. Dès lors, il nous semble qu'il est grand temps de supprimer radicalement une disposition qui dessert la loi.

Si on ne veut pas arriver au régime de la séparation, tel qu'il existe aux États-Unis et en France, du moins qu'on rédige la Constitution de façon à ce que celle-ci enregistre franchement ce qui existe en fait depuis très longtemps : l'exercice public et privé de tous les cultes.

Telle a été l'aspiration constante des partis libéraux. A plusieurs reprises, ils ont fait remarquer cette bizarrerie de la Constitution, et en ont proposé la revision, d'ailleurs sans réussite.

DEUXIÈME PARTIE

DE LA SOUVERAINETÉ ET DES POUVOIRS DE L'ÉTAT

CHAPITRE I

Généralités

« La souveraineté réside essentiellement dans la nation, déclare l'article 3, qui en confère l'exercice aux autorités établies par cette Constitution ». Cet article n'établit pas un précepte, il enregistre un principe. Il est évident que la Souveraineté, c'est-à-dire la faculté de se constituer et de se donner des lois, réside dans la Nation. Celle-ci, par l'intermédiaire des citoyens actifs avec droit au suffrage délègue son exercice dans les autorités que la Constitution établit et que ceux-ci élisent directement. D'où l'existence du pouvoir électoral le premier et le plus important de tous puisqu'il désigne les personnes appelées à remplir les fonctions législatives, exécutives et municipales.

Maintenant, quels sont les organes de la souveraineté nationale établis par la Charte fondamentale? La Constitution ne le dit nulle part; mais il résulte

de son ensemble que ces autorités sont les trois pouvoirs dont elle établit nettement l'existence et les attributions — le pouvoir législatif, le pouvoir exécutif et le pouvoir judiciaire.

Le principe de l'existence de ces trois pouvoirs une fois admis, nous allons voir quelles sont les attributions que la Constitution chilienne leur a assignées. Autrement dit, nous étudierons les dispositions relatives au Congrès, au Président de la République et à l'Administration de la Justice.

CHAPITRE III

Du Pouvoir Législatif

§ 1. — LE SYSTÈME

DES DEUX CHAMBRES LÉGISLATIVES

L'article 11 nous dit que «le pouvoir législatif appartient au Congrès national composé de deux Chambres, la Chambre des Députés et le Sénat». Pour pénétrer la portée exacte de cet article, il ne faut pas le considérer isolément, mais en rapport avec beaucoup d'autres — art. 31, 34, 35, 36, 40, 44; 73, al. 1, 4 et 5; 82. En effet, la lecture de cet article séparé peut nous induire en erreur. D'après les articles qu'on vient de citer, il résulte que le Président de la République constitue une troisième branche du pouvoir législatif. Il est en réalité une branche très importante qui contribue efficacement à l'élaboration des lois. Son action s'y manifeste de différentes façons : il prend part aux discussions des Chambres par la voix de ses ministres; il corrige, modifie et amende les projets de lois approuvés par les Chambres, il prend l'initiative des lois par la voie des messages et collabore à leur formation, soit en convoquant extraordinairement le Congrès, soit en prolongeant la session ordinaire de celui-ci. On voit donc, nette-

ment, que le pouvoir législatif n'est pas exercé exclusivement par les deux Chambres ainsi que la lecture isolée de l'article 11 pourrait le faire croire.

La division en deux Chambres que la Constitution chilienne adopte est la pratique sanctionnée par les républiques américaines. Nous apprécions ses avantages. Mais bien que le régime bicaméral jouisse aujourd'hui d'une acceptation presque universelle, il ne faut pas croire qu'il en ait été toujours ainsi. Tant s'en faut. L'histoire nous montre l'exemple des différents essais du système d'une seule Chambre sans qu'un grand succès s'en soit suivi. Pour nous en tenir au Chili, rappelons que les Constitutions de 1818 et 1823 ne connaissaient qu'une seule Chambre, le Sénat. Il serait injuste de prétendre que la courte durée de ces lois est due exclusivement à ce trait. Sans doute, d'autres défauts et d'autres complications vinrent s'ajouter à celui-ci et décidèrent du sort de ces Constitutions éphémères. Peut-être, les bons patriotes qui les rédigèrent avaient-ils raison quand ils prétendaient qu'à la suite d'une révolution, il fallait avoir recours à l'assemblée unique qui, avec l'unité, a toute la force nécessaire pour maintenir et consolider les réformes de la révolution et pour s'opposer à un retour offensif des forces conservatrices. Peut-être n'étaient-ils pas dans l'erreur en soutenant qu'avec le système bicaméral, une partie minime de la nation peut retarder indéfiniment et

même empêcher pour jamais de très utiles réformes, pourtant réclamées par l'unanimité du pays. Enfin, ce système avait pour lui la simplicité. Mais quels qu'aient été les fondements qui lui servaient d'assises, son insuccès s'est chargé de lui apporter un démenti éclatant. Aussi, la Constitution de 1828 qui vint remplacer celle de 1823 n'adopta plus ce système.

Il est donc établi que la Constitution de 1833 n'a fait que suivre la voie tracée par sa devancière de 1828.

L'avantage de confier à deux assemblées l'élaboration des lois, est tel que les nations régies par le système représentatif l'ont adopté presque unanimement. Et ceci s'explique assez facilement. D'abord, au point de vue politique, l'utilité de la seconde Chambre repose sur la nécessité de corriger les excès et les abus qu'une Chambre unique peut être amenée à commettre en voyant concentré en elle tout le pouvoir de l'État. Une Chambre unique devient facilement tyrannique. L'expérience démontre qu'aucun despotisme n'est plus insupportable que celui qui est exercé par un corps politique. Pour éviter ce danger, la division du Corps législatif en deux Chambres paraît le moyen le plus approprié : par là, le pouvoir législatif, perdant avec son unité son excès de force, redevient ce qu'il doit être c'est-à-dire l'égal des autres pouvoirs.

Au point de vue législatif, la nécessité d'une deuxième chambre est aussi évidente. Une législation

n'est bonne et durable que si elle est discutée et votée avec réflexion, mesure et esprit de suite; or, il est à craindre qu'une assemblée unique ne se laisse entraîner, dans un moment de passion, à voter une loi impraticable et mauvaise. Lorsqu'il existe deux Chambres, il y a des chances sérieuses pour que les entraînements de l'une ne gagnent point l'autre qui aura le temps de réfléchir; les méprises de l'une pourront être réparées par l'autre, avant que le projet qui les contient ne devienne une loi.

Avec un système bicaméral, le pays est plus assuré contre les agissements subreptices d'un gouvernement sans scrupules. Du reste, c'est le système dominant chez les peuples libres et civilisés.

§ 2. — ÉLECTION DES CHAMBRES

La Chambre des Députés et le Sénat sont élus par le suffrage direct des citoyens électeurs. On est étonné au premier abord de ne pas voir consacré, dans une constitution aussi démocratique que la Constitution chilienne le principe du suffrage universel. La question ne s'est jamais posée au Chili. On a fait remarquer que la grande majorité du peuple chilien était en 1833 et est encore, malheureusement, illettré et manque totalement d'éducation politique. Il est intéressant de noter que la proportion des illettrés au Chili atteint dans les campagnes de 60 à 70 % de la

population. Le suffrage universel constituerait alors un péril grave bien qu'il semble excessif de priver du droit électoral un si grand nombre de citoyens.

D'après l'article 7 de la Constitution, tous les Chiliens ayant vingt et un ans révolus, sachant lire et écrire, et étant inscrits sur les registres électoraux du département sont citoyens actifs avec droit au suffrage. La disposition qui précède n'est pas l'article primitif de la Constitution de 1833. Celui-ci se montrait bien plus exigeant encore pour accorder le droit de vote. Il exigeait que les célibataires aient atteint 25 ans, les hommes mariés, 21, qu'ils sachent lire et écrire, soient propriétaire d'un immeuble ou exercent un métier.

En 1875, se posa devant la Chambre la question de la réforme de l'article 7. Le parti libéral lutta de toutes ses forces pour l'adoption de la formule actuelle : C'est-à-dire pour la suppression des entraves qui embarrassaient l'exercice de ce droit. Avec éloquence, les leaders libéraux soutinrent devant les Chambres que l'exigence constitutionnelle était excessive et que la seconde condition de savoir lire et écrire suffisait à donner aux citoyens l'indépendance nécessaire au bon exercice de ce droit. Pour ce qui est de la propriété ou du métier requis par la Constitution, disait-on, il est inutile de maintenir une telle condition, tout chilien sachant lire et écrire étant censé avoir l'indépendance pécuniaire que la Consti-

tution réclame en établissant cette condition. En 1888 la revision constitutionnelle fut ratifiée et l'article en question inscrit au texte de la Constitution.

Dans son application pratique, l'article 7 avait donné lieu à une difficulté plaisante. Cette difficulté n'a pas été tranchée par la Constitution, mais la loi électorale du 9 janvier 1884 y a paré. Lors des inscriptions électorales de 1875, quelques femmes se présentèrent, demandant leur inscription. Certes, la Constitution ne les exclut pas d'une façon explicite, mais il est certain que personne au Chili ne pensa en 1833 que les femmes pouvaient réclamer les droits d'électeurs. De même, la Constitution ne porte aucune disposition qui empêche les femmes d'être élues député, sénateur ou Président de la République. Mais il est incontestable que, sauf le cas des institutrices et de quelques employées des postes et télégraphes, la femme a toujours été éloignée, au Chili, de toute participation à l'organisation et à l'exercice des pouvoirs publics. En 1875, les femmes ne furent pas admises à l'inscription, mais on s'accordait à dire qu'il n'y avait dans la loi aucune disposition s'y opposant. C'est seulement la loi électorale du 9 janvier 1884 qui vint établir le principe de la non inscription des femmes, principe qui les exclut des autres charges électives de la République puisque on ne saurait être élu sans pouvoir être électeur.

Voyons maintenant quelles sont les règles pres-

crites par la Constitution et par la loi électorale qui la complète en cette matière, sur l'élection des députés et des sénateurs; commençons d'abord par l'élection des députés.

L'article 16 débute en nous apprenant que la « Chambre des Députés se compose de membres élus au vote direct en la forme déterminée par la loi d'élections »; puis l'article 17 nous dira qu'il ne devra pas être élu plus d'un député par 30.000 habitants et par fractions de 15.000 au minimum.

Quelle est la forme déterminée par la loi d'élections actuellement en vigueur? — 9 janvier 1884. D'après cette loi les Députés sont élus selon le système de vote accumulatif qui consiste dans la faculté qu'a l'électeur d'accorder à un seul candidat un nombre de voix égal à celui des candidats à élire; ou bien, de distribuer ce nombre de voix à son gré, en faveur d'une ou de plusieurs personnes.

Ce système appliqué dans des nations où, comme au Chili, l'élection ne se fait pas dans un seul collège électoral pour tout le pays — il a une junte électorale dans chaque département — offre l'inconvénient très grave d'établir une disproportion choquante du droit électoral des citoyens, selon le département où ils l'exercent. Ainsi, un citoyen habitant un département peuplé, a dix voix, par exemple, tandis que d'autres, demeurant à des endroits d'une population de faible densité, n'en ont que trois, deux, et même une.

L'application de ces articles a soulevé quelques difficultés. Ainsi, lors de la création du département de Coquimbo, en 1864, un député soutint à la Chambre que, d'après la Constitution, chaque département devait élire un député quelle que fut la population. Cette opinion, qui est revenue plusieurs fois devant le Congrès, n'a jamais prévalu.

La Constitution a voulu que l'élection des députés se fasse par départements, mais loin de disposer que chaque département élise un député, elle ordonne qu'on en élira un par trente mille habitants et par fraction non inférieure à quinze mille. Donc, il est évident qu'en appliquant littéralement l'article 17, le département d'une population inférieure à 30.000 habitants ne peut élire un député. La fraction dont l'article parle n'a trait qu'au surplus de population permettant d'élire un deuxième représentant. Il nous semble incontestable que la Constitution désirait que le département ne comptant qu'un minimum de trente mille âmes ne put élire qu'un seul député. Par contre, ceux des départements dont la population s'élevait à quarante-cinq ou soixante mille âmes, par exemple, devaient élire respectivement deux et trois représentants.

Cependant, toutes les lois qui ont fixé le nombre de députés, ont compris et appliqué le précepte constitutionnel comme si le chiffre de quinze mille avait été le minimum et celui de trente mille le maximum pour

l'élection d'un député. Afin d'éviter que les départements dont la population n'atteint pas le minimum soient privés de représentant, toutes ces lois ont prescrit aussi la réunion de deux départements d'une même province dans un but électoral pour leur permettre d'élire conjointement le nombre de députés qui correspond à la population du groupement.

En ce qui concerne le Sénat, l'article 22 nous dit que cette corporation se compose de membres élus au vote direct par « les provinces, celles-ci devant choisir un sénateur par trois députés et par fraction de deux ».

Quant à la forme d'élection des sénateurs, la loi électorale de 1884 a choisi un système différent de celui qu'elle avait adopté pour les députés. Tandis que ceux-ci sont élus d'après le régime du vote accumulatif, les sénateurs sont élus selon le système connu au Chili sous le nom de « liste complète ». Conformément à ce système chaque électeur a droit à autant de voix qu'il y a de candidats à élire, de sorte que la « liste » soit complétée avec des noms différents et sans que l'accumulation soit permise.

Il est évident que ce système ne vise que la représentation de la majorité. Les partis de celle-ci sont sûrs d'emporter l'élection de tous les candidats portés dans la liste. L'exclusion de la minorité est absolue. Voilà un système définitivement condamné par la science et par l'expérience.

La loi électorale de 1884 est la cinquième qui ait

été votée, sur cette matière, depuis que la Constitution de 1833 est en vigueur. Point n'est besoin d'indiquer ici les progrès accomplis par chacune d'elles. Retenons seulement que l'heure de celle de 1884 semble arrivée aussi. En ce moment, nous savons qu'un projet de loi électorale est en discussion devant le Congrès. Nous manquons de documents sur cette discussion, et les avis étant très divisés — soit au Sénat, soit à la Chambre, — nous sommes dans l'impossibilité de dire dans quel sens la réforme va s'orienter.

Mais, de même que les lois électorales ont subi des réformes, les dispositions constitutionnelles concernant l'élection des Députés et des Sénateurs ont été remaniées à plusieurs reprises. Ces préceptes, tels que nous les avons rapportés et tels que nous les trouvons dans le texte actuel de la Constitution, ne datent que de 1888. Examinons quelles furent les principales modifications introduites à cette époque.

Quant aux députés, la réforme changea les nombres fixés par l'article 17, qui étaient autrefois de vingt mille et douze mille, respectivement, et supprima l'élection des députés suppléants qui devaient être choisis en même temps que les titulaires.

L'élection des membres suppléants est complètement méconnue de la législation constitutionnelle des pays bien organisés. Et cela s'explique sans beaucoup de commentaires. Il arrive souvent que le

titulaire et le suppléant appartiennent à différents partis, plaçant ainsi la circonscription électorale représentée dans la singulière position de vouloir, aujourd'hui, ce qu'elle repoussera demain. Le système qui consiste à élire extraordinairement les représentants destinés à remplacer les vacances produites au Congrès, au cours d'une période législative, nous paraît plus simple. Le peuple se familiarisera ainsi avec l'exercice du droit électoral, au point de le considérer comme un acte ordinaire de la politique du pays. Dès lors, on évitera les défauts de ce système, et les élections extraordinaires cesseront d'être une cause de bouleversement. D'ailleurs, l'élection des membres suppléants n'évitait point l'inconvénient auquel elle voulait remédier au cas où le titulaire et le suppléant venaient à mourir **en** même temps. C'est le cas qui se présenta en 1876 dans la province de Valparaiso, pour l'élection de sénateur.

Quant aux sénateurs, la réforme de 1888 fut plus importante. D'abord, l'élection des sénateurs qui, jusqu'alors était indirecte, devint directe. Puis les sénateurs qui représentaient toute la République et s'appelaient Sénateurs de la République, devinrent simples représentants d'une province. Enfin, les membres suppléants furent aussi supprimés.

Nul doute que le mode d'élection directe ne soit infiniment supérieur au système d'élection indirecte. Comme nous aurons l'occasion de le voir, en parlant

de l'élection du Président de la République, ce système suppose de la part du corps électoral une certaine incapacité pour choisir ses représentants. On voudrait remédier à cette incapacité en nommant des intermédiaires — électeurs de sénateurs ou du président — plus aptes, qui feraient le choix. Dès lors, il est indispensable que l'intermédiaire soit complètement libre de sa détermination. Du moment que, par le fait de son élection, il est tenu moralement de voter pour un candidat désigné à l'avance, le système est faussé par sa base et ne vaut rien.

Nous ne pouvons pas nous féliciter de la circonscription électorale assignée aux sénateurs par la réforme de 1888. En effet, l'ancien mode d'élection donnait au Sénat une Constitution différente de celle de la Chambre des députés. L'élection des sénateurs comme représentants de toute la République avait pour but de faire siéger à la Chambre Haute les citoyens dont les services et les qualités s'étaient vu apprécier de tout le pays. La République élisait comme sénateur, non pas les individus connus de telle ou telle région, mais ceux dont la renommée était acceptée partout. Dans sa forme actuelle, le Sénat ne représente rien; ce n'est pas autre chose qu'une nouvelle Chambre des députés, élue par province, et pour une période un peu plus longue. Et il ne faut pas croire que nous exagérons en disant que le Sénat élu par province ne représente rien. D'après la division

territoriale du Chili, la province n'est pas organisée pour constituer une véritable entité sociale; c'est une simple démarcation territoriale ou géographique dans le but de faciliter le régime administratif. Le département, au contraire, est un centre d'intérêts locaux que la municipalité administre; il y a en lui une vraie personnalité autour de laquelle se groupent certains intérêts communs. On comprend que le député puisse représenter cette entité bien délimitée tout en conservant son mandat général. Si en changeant l'organisation des provinces, on avait constitué en elles une véritable personnalité, c'est-à-dire, si on s'était rapproché du système fédéral, l'élection des sénateurs par provinces aurait eu puissante raison d'être. La réforme aurait été plus sage, en se contentant de la suppression de l'élection indirecte, tout en gardant pour les sénateurs la représentation de toute la République.

§ 3. — SESSION DES CHAMBRES

En ce qui concerne la mise en activité des Assemblées législatives, la Constitution chilienne adopte le système des assemblées périodiques, entouré des garanties nécessaires pour que le pouvoir législatif ne soit pas à la discrétion du Gouvernement. L'article 43 porte que le « Congrès ouvre ses sessions ordinaires le premier juin de chaque année et les clôt le 1^{er} septembre ». La session législative durera donc quatre

mois ; mais le Président de la République — art. 73, al. 4 — peut proroger la session de cinquante jours. En pratique, sauf de très rares exceptions, le Président proroge toujours la session ordinaire du Congrès, soit de sa propre initiative, soit sur la requête du Parlement. Ceci fait qu'en réalité, on peut dire que les sessions ordinaires du Congrès durent du premier juin au vingt novembre.

Bien que l'article 43 ne le dise pas nettement, à l'exemple d'autres constitutions, il est certain que le Congrès de la République se réunit de droit propre. D'ailleurs personne n'a jamais contesté ce droit ; en effet, il n'est pas admissible que le pouvoir qui constitue la représentation la plus directe et la plus complète de la souveraineté, dépende, quant à son fonctionnement, de l'arbitraire du pouvoir exécutif.

La Constitution de 1828 imposait au chef de l'exécutif l'obligation de rendre compte de la situation de la Nation au Congrès, lorsque celui-ci ouvre ses sessions. La Constitution de 1833 n'a pas maintenu le principe, cependant les Présidents n'ont pas abandonné l'habitude d'aller annuellement, le 1^{er} juin, au Congrès, lire un discours sur la situation de la nation et sur la politique qu'ils entendent suivre. Jusqu'à l'année 1864, les Chambres répondaient au discours d'ouverture du Président de la République, en critiquant les différents points sur lesquels il n'y avait pas conformité de vues. Mais à partir de 1864

cette habitude, qui n'a nullement une origine constitutionnelle a été abandonnée. On a trouvé que les Chambres perdaient inutilement leur temps à la confection de cette réponse d'ailleurs oiseuse puisqu'elles avaient le droit et le moyen de critiquer autrement et d'une façon plus efficace la politique de l'exécutif.

Mais cette obligation qui pèse sur le Président de la République, de faire un discours d'ouverture, à l'occasion de l'inauguration des sessions ordinaires du Congrès, ne tire son origine que de la coutume. Aussi on a toujours considéré, au Chili, que malgré la dérogation à cette habitude, le Congrès n'ouvrirait pas moins ses sessions ordinaires, *jure proprio*, le 1^{er} juin.

Comme toute Constitution vraiment libérale, la Constitution chilienne s'est prononcée pour les législations courtes, car dans les législations un peu longues les actes des députés peuvent cesser d'être en harmonie avec les aspirations de la conscience collective de la nation. Le renouvellement fréquent des Chambres fait que celles-ci représentent le plus fidèlement possible l'opinion du pays. Ce n'est pas à dire que les très courtes législatures n'aient leurs inconvénients. « Il faut assurer aux Assemblées législatives, dit M. Esmein, la durée nécessaire pour développer en elles l'expérience et l'esprit de suite, et il faut leur donner aussi l'indépendance qui les empêche de vaciller au moindre souffle de l'opinion publique. » Mais

nous estimons que la durée de trois ans — art. 18 — adoptée par la Constitution chilienne est une juste moyenne et d'un bon équilibre. Avec le système de législature triennale, la Nation peut être consultée avant l'élection d'un nouveau Président.

En dehors des sessions ordinaires du Congrès les Chambres peuvent siéger extraordinairement. Mais, dans ce cas, il faut que le Congrès soit convoqué par le Président de la République ou par la Commission permanente, de sa propre initiative ou sur demande écrite de la majorité des deux Chambres.

Dans le cas où la convocation émane du Président de la République — art. 73, al. 5 — le pouvoir exécutif peut-il clore la session quand bon lui semble ? La question ne s'est jamais posée au Chili et nous ne croyons pas qu'il y ait lieu de la poser. Nous savons bien que les auteurs français soutiennent l'affirmative, car l'exécutif aurait pu ne pas ouvrir cette session. Les auteurs chiliens n'ont jamais envisagé la question. Mais il nous semble qu'au Chili une telle mesure ne serait pas acceptée. En effet, la Constitution chilienne place le Congrès dans une complète indépendance à l'égard de l'exécutif. A l'encontre des lois constitutionnelles françaises, elle ne reconnaît au pouvoir exécutif ni le droit de dissolution, ni le droit d'ajournement. Aussi le Congrès doit-il être élu seul juge de la durée de la session extraordinaire pour laquelle il a été convoqué. « Du reste, le Congrès

qui a été convoqué extraordinairement, dit l'article 44, doit s'occuper exclusivement des affaires qui ont motivé la convocation »; alors, de quel droit le Président viendrait-il clore la session avant que le programme ne soit rempli. Nous concevons très bien — et en pratique, cela arrive assez souvent — que ce programme puisse être élargi, mais qu'on renvoie le Congrès avant d'épuiser l'étude des questions qui ont motivé la convocation nous paraît inacceptable en droit constitutionnel chilien.

L'article 47 porte que « le Sénat et la Chambre des députés prononcent en même temps l'ouverture et la clôture des sessions ordinaires et extraordinaires ». Ce principe est la conséquence logique et directe de l'unité du Parlement. Ce ne sont pas, en réalité, les deux Chambres qui sont en session, mais le Parlement ou le Congrès. D'où il résulte qu'une Chambre ne peut fonctionner sans l'autre.

L'exception introduite ensuite dans le même article 47 se comprend sans commentaires. Il s'agit alors des attributions propres à chacune des Chambres sur des questions qu'il est impossible de laisser en suspens et dont le règlement ne peut être différé.

§ 4. — PRIVILÈGES ET GARANTIES ASSURÉS AUX CHAMBRES

Dans le but d'assurer aux deux Chambres leur pleine indépendance et leur libre fonctionnement, la

Constitution leur accorde certains privilèges, certaines garanties qui peuvent d'ailleurs se diviser en deux groupes : les uns appartiennent aux chambres considérées en tant que corporations; les autres protègent leurs membres considérés individuellement.

Comme appartenant au premier groupe, nous trouvons dans la Constitution chilienne les dispositions des articles 29 et 30 alinéas 1^{er}. « Chacune des Chambres est juge de l'éligibilité et de la régularité de son élection, dit l'article 10 de la loi constitutionnelle française du 16 juillet 1875. Comme nous le voyons, la disposition française correspond exactement aux préceptes chiliens; d'ailleurs, on peut affirmer que de nos jours l'attribution dont il s'agit est octroyée à la chambre compétente par presque toutes les constitutions des républiques représentatives et des monarchies parlementaires.

Quelques publicistes chiliens — M. Lastarria, entre autres — se sont montrés contraires à ce précepte constitutionnel qu'ils trouvaient peu conforme avec le principe de la séparation des pouvoirs; puis l'expérience aussi s'est chargée de nous montrer que les assemblées politiques ne se sont toujours pas acquittées convenablement de la haute fonction qu'est la vérification des pouvoirs. La passion et l'esprit de parti, dit-on, finissent toujours par prendre le dessus en cette matière délicate; sans compter que les majorités se montrent très indulgentes pour les

élections favorables à leurs partisans et très sévères pour les adverses.

Malgré la justice de ce raisonnement et bien que la majorité du Parlement ait toujours montré au Chili une indulgence vraiment outrageante dans la vérification des pouvoirs en favorisant ses partisans, la revision constitutionnelle en cette matière n'a aucune chance de réussite. Les parlementaires l'écartent toujours dans la crainte d'une complaisance trop obséquieuse de la part des tribunaux pour le parti qui est au pouvoir.

Quant aux prérogatives accordées aux membres des Chambres considérées individuellement, nous comptons les immunités parlementaires.

L'article 12 nous présente la plus importante de ces immunités : « les députés et les sénateurs, dit-il, sont inviolables pour les opinions et les votes qu'ils émettent ». Cette inviolabilité est la condition essentielle de l'organisation des Chambres dans le système représentatif de gouvernement.

Dès que ce système a été adopté, cette inviolabilité a été assurée aux membres des Chambres. Il est évident qu'on ne peut imaginer un système de gouvernement sans une autorité dont les membres ne soient contrôlés que par leur propre conscience et par l'opinion publique manifestée par la presse. Le pouvoir contrôleur qu'on aurait pu instituer en tant qu'organisation distincte des autres, aurait eu aussi besoin de

contrôle, et ainsi la série des pouvoirs serait interminable. C'est pourquoi l'inspection suprême que le pays doit, dans une certaine mesure, exercer sur les autorités constituées, ne peut être confiée qu'aux représentants que la Nation élit et renouvelle périodiquement. Il n'y a pas d'autre moyen d'arriver à ce résultat.

L'article 13 consacre encore un autre privilège très important des membres des Chambres. « Aucun sénateur ou député, dit cet article, dès le jour de son élection, ne pourra être accusé, poursuivi ou détenu, sauf au cas de flagrant délit, que si la Chambre dont il fait partie autorise préalablement la mise en accusation et déclare qu'il y a lieu à litige ». Dans le but d'éviter des persécutions ou des discussions inconsidérées qui puissent empêcher les députés ou sénateurs d'exercer librement leurs fonctions, l'article 13 décide qu'à partir du jour de leur élection, ils jouissent de certains privilèges. D'autres trouvent que ces garanties sont excessives du moment qu'elles sont maintenues dans l'intervalle des sessions. Pendant ce temps, disent-ils, et non sans raison, peut-être, les députés et sénateurs n'ont besoin d'aucune protection et ils doivent être soumis au droit commun, puisque dans une république, tous les citoyens sont égaux devant la loi. Mais ces opinions n'ont pas eu beaucoup de succès au Chili; les partisans de la disposition constitutionnelle font valoir que cette mesure n'a pas été

prise dans l'intérêt individuel des représentants, mais dans l'intérêt du Parlement, dans l'intérêt de la souveraineté nationale. Tout dernièrement, eurent lieu quelques procès retentissants qui se sont vus arrêtés par une fin de non recevoir à la suite du refus de la Chambre de délivrer l'autorisation de poursuivre indispensable à la mise en accusation des députés, une campagne de presse s'ensuivit, tendant à supprimer la garantie en question. Mais, à part quelques articles de journaux qui ont mis en relief l'énormité du principe, lorsque la Chambre l'appliquait avec un esprit de corps dans le but de ne pas permettre à la justice ordinaire de connaître des affaires se rapportant aux membres du Parlement aucun résultat appréciable n'a été obtenu.

Les députés reçoivent-ils une indemnité au Chili? L'article 25 répond à notre question : « La charge de députés, déclare-t-il, est gratuite et incompatible avec celle des Édiles et avec tout emploi, fonction ou mission publique salariés ».

Il est curieux de constater que cette question de l'indemnité parlementaire, question qui s'impose dans un régime démocratique, n'ait jamais été soulevée au Chili. En dehors de quelques articles de presse, nous ne voyons pas qu'on l'ait présentée au Congrès.

Par contre, l'autre question réglée par ce même article 21, est, pour ainsi dire, toujours pendante.

Nous voulons parler des incompatibilités parlementaires. A plusieurs reprises la revision de ce principe s'est posée devant le Congrès, malheureusement, elle n'a pas abouti.

Nous concevons bien qu'il y ait des motifs qui exigent l'établissement des incompatibilités. Le besoin de consolider la division du pouvoir public en différentes branches, en est peut-être le premier et le plus important. Ce besoin ne peut être satisfait en permettant qu'un même individu cumule des fonctions propres aux pouvoirs divers. Il serait impossible d'obtenir la séparation du pouvoir exécutif du judiciaire si on permettait qu'un même individu exerçât à la fois les fonctions de Ministre d'État et de Ministre de la Cour suprême; d'Intendant et de juge de première instance. Pareillement, lorsqu'il s'agit du cumul entre les fonctions du pouvoir exécutif ou judiciaire et celles du pouvoir législatif; si, par exemple, un député ou un sénateur vient à être élu Président de la République, il serait de toute nécessité que renonciation soit faite de ces charges électives par le seul fait de l'acceptation de la première magistrature.

Mais il ne faut pas exagérer en matière d'incompatibilité — et c'est, peut-être, le cas du Chili — parce qu'alors, avec l'exclusion sans distinction de tous les fonctionnaires publics, la représentation nationale court le risque de se voir privée des hommes les mieux préparés. En effet, d'après l'article 21, les professeurs

des Universités se sont vu écarter du Congrès. Celui-ci s'est senti de cette privation et aurait voulu réformer l'article. Malheureusement, ces bonnes intentions n'ont point été réalisées. En vain on a cité le cas de l'Angleterre où les Universités envoient aux communes un certain nombre de représentants de l'élément intellectuel du pays. Les parlementaires chiliens se sont obstinés à maintenir éloigné du Congrès jusqu'à présent, l'élément sans doute le plus illustre de la population chilienne.

§ 5. — ATTRIBUTIONS PARTICULIÈRES

A LA CHAMBRE DES DÉPUTÉS

La Constitution chilienne attribue exclusivement à la Chambre des députés l'initiative des lois sur les matières suivantes :

a) Les impôts; *b)* l'organisation des forces de terre ou de mer; *c)* la mise en accusation des membres du pouvoir exécutif.

Au Chili, aussi bien qu'en Angleterre, en France, aux États-Unis, en Suisse, etc..., etc..., seule la loi a le pouvoir d'établir les impôts, quelle qu'en soit la nature. La création ou la suppression d'impôts municipaux ou locaux n'incombe pas toujours au pouvoir législatif national comme c'est le cas en France et au Chili. Mais pour nous en tenir aux contributions nationales ou fiscales, nous dirons que

la Constitution a voulu, à l'égal des autres gouvernements représentatifs, que leur création ou suppression ne puisse émaner que de la loi.

En matière aussi grave — le vote de l'impôt est le principal but de la réunion des représentants de la nation — on devait naturellement s'entourer des précautions utiles. La loi chilienne n'a pas manqué de les établir. On peut les ramener à deux : la première vise la durée des lois sur l'impôt, la seconde vise la question de l'initiative, exclusive en cette matière, de la Chambre des députés. C'est uniquement de cette deuxième question que nous nous occuperons.

L'article 31 prescrit que l'initiative des lois sur les contributions, quelle que soit leur nature, appartient à la Chambre des députés.

La doctrine d'après laquelle l'initiative en matière d'impôt appartient exclusivement à la Chambre des députés, est propre aux habitudes constitutionnelles. D'ailleurs, une telle doctrine se conçoit très bien dans une organisation parlementaire comme celle de l'Angleterre où la Chambre Haute est de composition aristocratique et héréditaire. Mais elle ne semble pas d'accord avec le système chilien qui est celui de l'égalité parfaite entre les deux chambres. Elles sont toutes deux électives et leurs membres recrutés par le suffrage direct.

Cependant, à notre avis, il y a une raison puissante qui explique la prescription de l'article 31. La Cham-

bre des députés est trois fois plus nombreuse que le Sénat et offre par là plus de garanties. Il est évident qu'il est plus difficile pour un Gouvernement d'imposer le peuple, lorsque la loi qui le contraint au paiement du nouvel impôt doit être nécessairement due à l'initiative d'une Chambre nombreuse. La Chambre des députés avec ses 120 membres représente plus fidèlement les intérêts de la Nation, que le Sénat qui n'en compte que 40, et se montre plus hostile aux exigences de l'exécutif.

Mais il ne faut pas croire que la Constitution en déclarant que les lois sur les impôts quels qu'ils soient, sont de l'initiative de la Chambre des députés, a privé le Sénat de la faculté de corriger ou d'annuler les projets que celle-ci lui envoie sur cette matière.

La faculté de corriger ou d'amender les projets sur les impôts qui, indubitablement correspond au Sénat, dès lors que la disposition de l'article 42 est générale, n'a d'autre limite que la conservation et le respect de l'idée capitale contenue dans le projet approuvé par la Chambre des députés. Ainsi, si on approuvait un projet d'impôt direct sur le capital, ce ne serait pas constitutionnel que le Sénat, en remettant le projet, renvoie un autre projet d'impôt sur le revenu, parce que ce dernier aurait pris naissance au Sénat, en contradiction avec l'article 31.

Du reste, la pratique parlementaire s'est toujours inspirée de ce principe. En 1873, la Chambre des

députés approuva un projet de loi sur les contributions municipales, tendant à augmenter l'impôt sur l'éclairage des villes. Le Sénat, ayant reçu le projet, l'étudia et en restreignit les effets à la Municipalité de Santiago, et inséra quelques nouveaux impôts sur les véhicules, les voitures des marchands de quatre saisons et les spectacles. Revenu à la Chambre, le projet, ou plutôt les corrections du Sénat furent rejetées à une forte majorité.

En effet, le Sénat avait le droit de limiter les effets de l'impôt sur l'éclairage à la Municipalité de Santiago, mais il outrepassait ses droits en statuant sur les nouveaux impôts qu'il établissait. Aussi son attitude fut-elle considérée comme anticonstitutionnelle.

L'organisation des forces de terre et de mer est aussi réservée à l'initiative de la Chambre des députés. Nous nous refusons à voir ici, comme dans le cas précédent, une imitation irraisonnée des principes de la constitution anglaise. Nous ne connaissons pas la pensée des constituants chiliens, c'est vrai. Mais, depuis lors, maintes fois les parlementaires chiliens se sont accordés pour soutenir ce principe, attendu que la Chambre est une représentante plus fidèle que le Sénat des intérêts de la Nation.

§ 6. — ATTRIBUTIONS PARTICULIÈRES AU SÉNAT

Le même article 31 que nous venons de citer attribue au Sénat l'initiative des lois d'amnistie. Pourquoi

a-t-on accordé cette prérogative au Sénat, plutôt qu'à la Chambre? Seuls, les comptes rendus des séances de la commission constituante pourraient nous le dire; mais les quelques parties qui nous sont parvenues sont muettes sur ce point. Alors, ce n'est qu'en étudiant l'ensemble des institutions créées par la Constitution qu'on peut pénétrer la pensée de ses auteurs. D'après ceux-ci, le Sénat devait être un corps bien plus conservateur que la Chambre : ses membres étaient plus âgés et leur élection par toute la République — ceci, nous le savons, a été réformé depuis — exigeait d'eux des services les signalant à la considération de tout le pays. Dès lors, ce corps était tout indiqué comme chambre prenant l'initiative en matière d'amnistie. Chez les anciens, les passions sont moins éveillées et leur cœur est plus indulgent à accorder le pardon, même à effacer à jamais les crimes et délits des coteries ou partis politiques qui, forcément, dans tout état naissant, viennent troubler la vie administrative. Mais cette prérogative exclusive du Sénat se justifiait lorsque ce corps avait une constitution différente de la Chambre des députés. Aujourd'hui qu'il en est devenu une imitation, elle n'a plus de raison d'être. Aussi quelques députés déposaient, en 1882, un projet de revision en ce sens. Ce projet n'a pas abouti.

A part cette prérogative, l'article 30 charge le Sénat : 1^o du jugement des fonctionnaires mis en

accusation, par la Chambre des députés, d'après la procédure indiquée par les articles 28 et 29; 2^o de l'approbation de la liste des personnes proposées par le Président de la République pour être nommées archevêques ou évêques et 3^o, d'accorder ou de refuser son consentement aux actes du Gouvernement lorsque la Constitution l'exige.

Nous n'étudierons ici aucune de ces attributions. Plus loin, en parlant de la responsabilité ministérielle ou de celle du Président de la République, on verra quel est le jugement qu'on porte aujourd'hui sur l'immixtion du Sénat en tant que Haute-Cour. De même, lorsque le moment sera venu d'étudier les prérogatives du Président de la République, sur la nomination des fonctionnaires, on dira comment le Sénat entend s'acquitter des pouvoirs que la Constitution lui attribue.

Il est intéressant de constater que ces attributions du Sénat chilien, bien en dehors naturellement du rôle législatif de cette branche du Congrès se retrouvent dans la plupart des constitutions républicaines ou monarchiques. C'est que, outre le caractère législatif de cette assemblée, on s'est presque toujours accordé pour lui attribuer, soit le rôle d'une cour de justice, soit celui d'un corps administratif.

Le Président des États-Unis a besoin de l'approbation du Sénat pour la nomination des ministres diplomatiques, des Secrétaires d'État et pour la conclusion

des traités internationaux. La Constitution belge réclame l'approbation du Sénat pour la nomination des juges à la Cour de cassation. La législation argentine l'exige pour la nomination des évêques et des agents diplomatiques, aussi bien que pour la déclaration de l'état de siège, en cas d'attaque extérieure. Nous pourrions multiplier les exemples, surtout parmi les constitutions sud-américaines qui sont presque toutes identiques sur ce point. Nous acceptons cette immixtion du Sénat comme pouvoir modérateur des excès de l'exécutif, chaque fois que l'importance de la mesure à prendre réclame l'intervention d'un corps délibérant, afin d'éviter une politique trop personnelle. Considérer ces attributions du Sénat comme une atteinte grave au principe de la séparation des pouvoirs — thèse de M. Gomez sur les prérogatives du Président de la République — nous paraît peut-être exact, mais n'a pas l'importance qu'on veut prêter à cette ingérence du législatif dans les prérogatives de l'exécutif. D'après ce publiciste, on devrait abolir ces attributions. Quant à nous, nous préférons nous en tenir à cet amoindrissement du principe de la séparation afin d'éviter les dangers qu'il a voulu conjurer.

§ 7. — ATTRIBUTIONS DU CONGRÈS

L'article 27 de la Constitution chilienne énumère les attributions exclusives du Congrès séparément

de ce qui est matière de loi exposé dans l'article suivant. La différence entre ces deux dispositions est sensible. L'énumération de l'article 28 contient des matières où le Président de la République peut et doit intervenir comme troisième branche du pouvoir législatif. Quant aux attributions exclusives des Chambres, l'immixtion du Président de la République est constitutionnellement inadmissible.

Cependant, jusqu'en 1884, ce fut une pratique constante de l'exécutif de sanctionner sous la formule des lois les accords du Congrès approuvant annuellement le compte d'emplois et de dépenses de l'administration publique, présenté par le Gouvernement. A cette époque, on fit remarquer que le Président de la République n'intervenait pas en cette matière en tant que collaborateur du pouvoir législatif, et que, par conséquent, la formule de la promulgation des lois ne devait pas être employée pour ces résolutions exclusives du Congrès.

Ce que nous disons pour le numéro 1 de cet article 27, nous l'appliquons aussi aux alinéas 3, 4 et 5. Mais nous devons le rejeter pour ce qui est de la déclaration de guerre et de l'état de siège. La raison en est simple : les attributions 2 et 6 que cet article porte comme exclusives du Congrès ne le sont pas. Pour ce qui est de l'alinéa 2, c'est une faculté qui incombe au Président de la République — art. 73, al. 18 — que le Parlement approuve ou rejette et quant à l'alinéa 6, il

prescrit l'élaboration des lois spéciales qui comme toutes les lois, exigent l'intervention du Président de la République. C'est pourquoi nous hésitons à déclarer que l'énumération de l'article 27 est inexacte. Aussi, nous devons ajouter qu'elle est incomplète parce qu'il y a d'autres matières qui, sans être du ressort de la loi sont conférées au Congrès par la constitution. Nous voulons parler des attributions contenues dans les articles 5, al. 4; 9, al. 4 et 73, al. 15.

En relisant attentivement ces deux articles 27 et 28, on s'aperçoit qu'ils ne comprennent pas toutes les matières qu'ils ont voulu englober. D'ailleurs, leur énumération contient pêle-mêle toute sorte d'attributions, ce qui rend plus difficile et même illogique l'étude séparée de chacune d'elles. C'est pourquoi nous ramènerons ces multiples fonctions à trois chefs principaux : 1^o Le Congrès procède à l'élaboration des lois, c'est là son attribution essentielle; 2^o il statue en matière financière; 3^o il décide, approuve ou contrôle les actes du gouvernement.

1^o *Formation des lois.* — L'initiative des lois, déclare l'article 31, peut émaner, soit du Sénat, soit de la Chambre des députés, sous forme de projets présentés par leurs membres, ou par message envoyé par le Président de la République, sauf, bien entendu, les projets qui doivent émaner exclusivement de l'une ou de l'autre chambre — nous ne reviendrons pas ici sur ces deux exceptions déjà connues.

En cette matière, toutes les Constitutions n'ont pas adopté les mêmes principes. D'aucunes réservent l'initiative des projets de loi uniquement aux membres des Chambres. D'autres l'accordent au pouvoir exécutif et même à la Cour suprême — Pérou — pour les propositions de loi sur des affaires judiciaires. D'autres enfin, et c'est le cas le plus général, octroient cette faculté aux membres des deux Chambres et au pouvoir exécutif, comme c'est le cas au Chili.

La France, pendant le second Empire, a connu le système d'après lequel seul le pouvoir exécutif peut avoir l'initiative des lois. La Constitution de 52 réservait à l'empereur la faculté exclusive de présenter les propositions de loi, et limitait l'action des Chambres à les approuver ou rejeter, sans qu'elles aient droit de les modifier. Soumis à un tel régime, le Parlement cesse d'être un Parlement et ne mérite que le nom de Conseil. Les Chambres sont alors une partie intégrante du régime consultatif, comme disait Prévost-Paradol; régime qui n'est pas autre chose qu'un gouvernement absolu déguisé, mais qui n'a rien de commun avec le système parlementaire.

La Constitution chilienne, en adoptant le système choisi parmi les nations les mieux organisées, a attribué l'initiative des lois non seulement aux membres des deux Chambres, mais aussi au Président de la République qui l'exerce par la voie des messages. Cette initiative est même accordée exclusivement au

Président lorsque le Congrès siège extraordinaire — art. 44. Mais, en tout cas, voire même en ce dernier, la faculté d'amender ou de corriger les projets soumis aux Chambres n'a aucune limitation.

« Tout projet de loi approuvé par la Chambre où il a pris naissance, déclare l'article 32, est transmis immédiatement à l'autre Chambre pour y être discuté et approuvé pendant la même législature ».

Voici les difficultés que l'application de cet article a rencontrées. D'abord, il a été question de savoir si un projet de loi approuvé par une Chambre pouvait être pris en considération par l'autre, après l'écoulement de la période législative sous laquelle le projet de loi avait été approuvé par la première Chambre. Secondement, il s'agissait de savoir si la Chambre saisie en second lieu avait le droit d'ajourner indéfiniment les projets transmis par la Chambre initiatrice ou bien si elle devait les approuver, les modifier ou les rejeter, sans que l'ajournement lui soit permis.

Le 27 juillet 1876, se posa, pour la première fois, devant la Chambre des Députés, la question de la caducité. En 1875, la Chambre des députés avait approuvé un projet de loi sur la répression du brigandage qui, transmis au Sénat, n'avait été approuvé par lui qu'au commencement d'une nouvelle législature en 1876. Revenu à la Chambre initiatrice — une prescription du règlement intérieur des Chambres veut que ce soit la Chambre initiatrice qui envoie le projet

à l'exécutif — afin d'être envoyé au Président de la République pour sa promulgation, quelques députés s'y opposèrent prétendant que l'article 32 avait été violé. La Chambre, après avoir écouté un éloquent discours de M. Huneeus déclara que la caducité ne pouvait pas être admise et le projet fut transmis au Président de la République. Voici quelles furent les raisons apportées par M. Huneeus et que la Chambre fit siennes : 1^o on cite un grand nombre des projets votés dans les mêmes circonstances sans que réclamation eut été faite; 2^o tout en acceptant la teneur littérale de l'article, on lui refusait le caractère d'un mandat impératif, en lui attribuant seulement celui d'une pure recommandation, attendu qu'il ne portait pas de sanction, chose vraiment singulière si on considère que les articles suivants, relatifs à la formation des lois stipulent minutieusement les effets des différents remaniements que peut subir le projet en élaboration; 3^o on fit valoir aussi l'énorme perte de temps et de travail que l'acceptation du principe de la caducité apporterait; 4^o on cita l'exemple des constitutions : belge, hollandaise, italienne, danoise, brésilienne, américaine et argentine, qui gardent le silence quant à la détermination du moment où une Chambre doit approuver les projets qui ont pris naissance dans l'autre.

Quant à la question de l'ajournement indéfini, il nous paraît indiscutable que la Chambre saisie en

second lieu n'a pas ce droit. Du moment que la Chambre initiatrice, lorsque la deuxième Chambre a rejeté le projet à la majorité absolue, peut insister quand il obtient la majorité des deux tiers — art. 42 — et puisqu'il faut aussi la majorité des deux tiers à la Chambre saisie en second lieu pour éviter que l'autre ne prenne le dessus, il nous semble que l'ajournement que la Chambre saisit en second lieu peut voter seulement à la majorité absolue est un procédé incorrect. Toutefois, le Parlement chilien ne s'est jamais prononcé d'une façon précise sur ce point; tantôt il a accepté l'ajournement soit par déclaration expresse, soit tacitement; tantôt il l'a rejeté.

Pour qu'un projet de loi devienne une loi parfaite, il est nécessaire qu'il soit approuvé par les deux chambres. Or, il peut arriver qu'un projet de loi approuvé par une chambre soit rejeté par l'autre, ou amendé et changé de telle façon que la Chambre d'où le projet a émané se refuse à l'accepter. Il y a alors un conflit qu'il faut résoudre.

Dans tout état qui reconnaît le système des deux chambres, il est naturel qu'un projet de loi ne soit considéré comme approuvé par le congrès que s'il a obtenu la majorité absolue aux deux branches de la législature. C'est le cas en Angleterre, en France, aux États-Unis, en Belgique, en Suisse, etc., etc.

Lorsque le désaccord qui se produit entre la chambre initiatrice et la chambre saisie en second

lieu ne consiste pas dans le refus en bloc du projet, mais dans des corrections ou modifications, il faut — pour que le projet soit transmis à l'exécutif — que la chambre initiatrice approuve aussi les amendements à la majorité absolue. Si l'accord n'était pas absolu entre les deux chambres, le projet n'aboutirait point. L'entente est cherchée alors dans les commissions, ou bien, comme au Brésil, au Portugal, en Bolivie et en Uruguay, dans une réunion des deux chambres.

Au Chili, on a adopté un système différent. Tout projet de loi avec les additions ou modifications introduites par la Chambre saisie en second lieu, peut être transmis à l'exécutif et il est considéré comme approuvé par le Congrès, selon le mécanisme établi par les articles 41 et 42, lorsque la chambre initiatrice insiste à la majorité des deux tiers, sur ce qu'elle avait approuvé à la majorité absolue, si toutefois la chambre saisie en second lieu n'insiste pas à la majorité des deux tiers sur le rejet de ce qu'elle avait déjà rejeté à la majorité absolue. Autrement dit : la chambre initiatrice peut faire prévaloir sa volonté sur celle de l'autre chambre, en insistant sur la sienne à la majorité des deux tiers, si celle-ci n'insiste pas à son tour sur sa propre volonté par la même majorité des deux tiers.

Le système chilien, qui confère une grande influence dans l'élaboration des lois à la Chambre initiatrice a été adopté aussi par la République Argentine et par

le Paraguay, mais seulement au cas d'additions ou modifications introduites dans le projet par la chambre saisie en second lieu.

Afin de restreindre cette influence considérable laissée à la chambre initiatrice, on avait proposé d'adopter le système qui permet au Congrès d'envoyer à l'exécutif ce qui a été accepté par la majorité absolue des deux chambres. Cette proposition n'a pas abouti.

Pourtant, de tous ceux de la Constitution chilienne ces articles concernant l'élaboration des lois sont ceux qui ont subi les transformations les plus profondes. C'est après les tristes événements de la révolution de 1891 que ces dispositions ont été remaniées et quelques-unes supprimées — art. 37, 38 et 39.

D'après la législation ancienne, le Président de la République avait le droit de veto. Voici une exposition sommaire des pouvoirs du président en cette matière. D'abord quels étaient les principaux cas qui pouvaient se présenter quant à l'approbation ou au rejet d'un projet de loi par le Président de la République? Autrefois, aussi bien que maintenant, la constitution envisageait deux cas d'acceptation : l'approbation explicite du projet par le Président, qui a préalablement entendu le Conseil d'État; et l'approbation tacite par le seul fait que le délai de quinze jours s'est écoulé — art. 40. Mais qu'arrivait-il quand le Président rejetait en bloc le projet transmis par le Congrès? Nous savons ce qui arrive aujourd'hui : au bout de

quinze jours, il revient à la chambre initiatrice, et celle-ci et la deuxième chambre ont besoin, pour le rejeter, de la majorité des deux tiers des membres présents à la session, qui ne peut avoir lieu sans l'assistance de la majorité absolue de leurs membres. La solution de l'ancien article 36 était fort différente : le projet était considéré comme non venu et ne pouvait être présenté une seconde fois dans la même session. Le veto opposé par le Président suspendait donc tous les effets du projet jusqu'à la session de l'année suivante : Certes, le Congrès pouvait insister pendant les sessions des deux années suivantes — art. 38 ancien — mais pour vaincre le refus en bloc du Président, il lui fallait la majorité des deux tiers, ce qui donnait une très forte influence à la volonté du Président.

L'ancien article 37 imposait aussi une limitation grave au législatif au cas où les additions ou corrections du Président n'étaient pas acceptées par le Congrès. Le projet était considéré comme non venu et ne pouvait être présenté une seconde fois à la même session. Dans ce cas le rôle des Chambres était pour ainsi dire passif; il se limitait à approuver ou rejeter les additions ou corrections, sans rien y changer.

Mais la crise Balmaceda, en 1891, crise dont on sortit avec un éloignement profond pour toutes les prérogatives du Président de la République, et afin d'éviter le danger toujours possible d'une dictature,

on coupa court à ces craintes en supprimant radicalement le droit de veto.

2^o *Attributions financières.* — Nous savons déjà qu'au Chili, aussi bien que dans la plupart des pays civilisés, les pouvoirs des deux Chambres en matière financière ne sont généralement pas les mêmes. Presque partout la Chambre des députés a la priorité dans l'examen et le vote des lois financières. La Constitution chilienne n'a admis ce principe qu'à moitié. L'article 31 déclare que l'initiative des lois sur les impôts, quelle que soit leur nature, appartient à la Chambre des députés. On s'aperçoit donc à première vue que le texte chilien est loin d'avoir la même portée que la loi constitutionnelle française qui parle des « lois de finances » — art. 8, loi du 24 février 1875. Tandis que la disposition française englobe toutes les lois financières, l'article chilien n'a trait qu'à une catégorie d'entre elles, celle qui vise les contributions. Or, théoriquement, personne n'a contesté, au Chili, que la discussion du budget général de l'État pouvait être entamée au Sénat. En pratique, la question est résolue par la loi du 26 septembre 1884 d'après laquelle ce budget est examiné par une commission mixte, composée de sénateurs et de députés. Cette commission présente son rapport et, selon la coutume, la discussion commence à la Chambre des députés.

La première des attributions financières du Congrès est d'établir les impôts quelle que soit leur nature, de

supprimer ceux qui existent et de déterminer, le cas échéant, leur répartition parmi les provinces ou départements — art. 28, al. 1^{er}. Sans doute, de toutes les matières de loi, nulle n'est plus grave ni ne revêt plus d'importance que l'établissement, la suppression, ou le maintien des contributions. Dès lors, il est très facile de pénétrer la raison d'être des différentes dispositions qu'en dehors des deux contenues dans l'article 28, la Constitution consacre sur ce point art. 10, al. 3; art. 31; art. 119, al. 7 et 8; art. 139 et art. 140. Il n'est pas admissible que le peuple soit imposé, sans son consentement, c'est-à-dire, sans que ses représentants aient voté les impositions. Le Congrès étant chargé de la création des contributions, exerce une influence décisive sur l'exécutif auquel il accordera ou refusera les subsides d'après l'orientation que celui-ci aura adoptée ou selon la confiance qu'il inspirera.

En vertu de ses attributions financières, le Congrès a aussi le droit de fixer annuellement le budget des dépenses de l'administration publique — art. 28, al. 2. L'article 80 dispose que les ministres doivent présenter le budget annuel des dépenses de leurs départements respectifs. La Constitution n'indique pas l'époque où le budget doit être soumis aux chambres, mais la loi de 1884 a paré à cet oubli en stipulant que ce doit être fait dans la première quinzaine de juin. Le budget est, en effet, un plan politique, un programme de gouver-

nement pour une période donnée, qui est la période financière. C'est pour cela que ce plan et ce programme doivent être votés avant le commencement de cette période. Autrement, on court le risque d'aller à l'aveuglette et de compromettre gravement les services administratifs et les finances de l'État.

Il arrive pourtant au Chili qu'à l'expiration de la période financière, le budget n'est pas encore voté. D'autres législations ont remédié à cet inconvénient, soit en établissant qu'on continuerait dans la nouvelle année économique l'exécution du budget de l'année antérieure, soit en adoptant le système des douzièmes provisoires. Au Chili, rien de tout cela n'a été fait; aussi faut-il voir les prodiges d'argumentation auxquels on a recours pour ne pas s'apercevoir que pendant ce temps de retard, on vit sous un régime tout à fait anormal.

L'approbation ou le rejet de la loi des comptes est aussi une préoccupation financière du Congrès — art. 27, al. 1. Il est inutile de faire remarquer que le Congrès n'exerce pas ce pouvoir en tant que pouvoir législatif, mais comme autorité qui contrôle et approuve les actes de l'exécutif. Ses décisions sont alors de vrais jugements qui approuvent ou rejettent d'une façon définitive l'accomplissement des lois financières. C'est pourquoi l'exécutif ne peut s'immiscer en cette matière. Aussi, la Constitution la présente-t-elle comme du ressort exclusif du Congrès.

L'émission des emprunts appartient aussi au Congrès ainsi que la désignation des fonds destinés à leur recouvrement — art. 28, al. 4.

L'émission d'un emprunt n'est autre chose qu'un simple acte d'administration, mais vu l'énorme répercussion qu'il peut avoir sur le système général d'impôts, il semble naturel que la Constitution ne l'ait pas laissé à la discrétion du pouvoir exécutif. Bien entendu, la formule générale dont la Constitution se sert permet d'entrevoir que le Congrès n'a qu'à déterminer *grosso modo* les conditions dans lesquelles l'emprunt doit être lancé. Il est évident que, quant aux conditions de détail, le pouvoir exécutif, dans la personne du ministre des finances, a toute latitude. Ces pouvoirs discrétionnaires du ministre des finances en cette matière, s'exercent aussi bien pour les détails de l'émission que pour ceux du recouvrement des crédits.

Il est intéressant d'observer qu'en pratique cette prescription constitutionnelle n'a pas été suivie strictement. Parfois le gouvernement chilien a contracté des dettes sans l'autorisation des Chambres. Cet inconvénient pourrait être évité en édictant une loi à effet permanent qui faciliterait à l'exécutif l'entreprise des opérations requises par le bon crédit de la Nation, sans dépasser les limites fixées par la loi du budget.

L'alinéa 10 de l'article 28 établit une autre attribu-

tion financière du Congrès. Elle a trait à la création ou à la suppression des emplois publics, à la détermination ou à la modification de leurs attributions, et à l'augmentation ou à la diminution de leur traitement. Seul le pouvoir législatif peut s'occuper de ces questions.

Les lois constitutionnelles françaises ne portent aucune disposition dans ce sens. Aussi, la question se pose-t-elle en France de savoir si le pouvoir exécutif, de son propre chef, peut créer des fonctions ou des emplois, ou au contraire, supprimer ceux qui existent.

La pratique du Gouvernement chilien ne va pas de pair avec la prescription qu'on vient de rapporter. On s'est toujours accordé à soutenir que l'alinéa en question ne visait que les emplois rémunérés, parce qu'il envisageait la diminution ou l'augmentation du traitement. Mais à part cette interprétation déjà étroite du principe, le Gouvernement l'a violé ouvertement en décrétant maintes fois, sans l'intervention du Congrès, la création des emplois rémunérés, à titre permanent et ayant droit à pension de retraite.

3^o *Collaboration du Congrès aux actes du Gouvernement.* — Nous rassemblons sous ce titre les attributions diplomatiques du Congrès; c'est-à-dire, la faculté que la Constitution lui octroie de déclarer la guerre, son intervention dans la déclaration de l'état de siège et dans la concession de l'amnistie.

La Constitution stipule, art. 27, al. 2 qu'il appar-

tient exclusivement au Congrès d'approuver ou de rejeter la déclaration de guerre à la requête du Président de la République. D'autre part, l'article 73 al. 18 présente la déclaration de guerre comme une attribution spéciale du Président de la République. Il résulte alors, d'après la combinaison des articles précédents que la guerre ne peut être déclarée sans que l'accord se soit produit entre le Congrès et le Président. C'est là, d'ailleurs, une exigence qui se comprend sans commentaires, vu l'importance énorme de l'affaire.

Qui peut déclarer l'état de siège au Chili? Les articles 27, al. 6 et 73, al. 20 répondent à notre question. La déclaration de l'état de siège est une matière intimement liée avec l'étude des attributions du Président de la République. Aussi préférons-nous l'étudier au moment d'examiner ces prérogatives. Quant à présent, disons seulement que la déclaration de l'état de siège est tantôt du ressort du Président, tantôt de celui du Congrès.

Selon l'article 27, al. 11, c'est le Congrès qui accorde les grâces générales ou les amnisties. Plus loin l'article 73, al. 15, accorde au Président le droit de grâce, c'est-à-dire le droit de remettre les peines. La différence entre les deux dispositions est la suivante : ce que le Président peut faire pour un cas spécial, ou plutôt isolé, la loi a le droit de le faire d'une façon générale. On comprend facilement en ce dernier cas

l'intervention du législateur. Par la grâce, un condamné se voit accorder une remise totale ou partielle de la peine; par l'amnistie, on efface juridiquement les infractions commises; dans les deux cas, on porte atteinte à la loi en la rendant rétroactivement inapplicable à des faits qu'elle visait; dès lors, on conçoit que si on veut donner une portée générale à la mesure, seule la loi ou le Congrès aient le droit de le faire.

CHAPITRE II

De la Commission Mixte ou Permanente — Conservadora —

Seule la Constitution de quelques Républiques sud-américaines a adopté le système de la nomination par le Congrès d'une commission mixte ou députation permanente, appelée à exercer certaines attributions du congrès, quand celui-ci n'est pas réuni. C'est le cas en Uruguay, au Paraguay et au Mexique.

Nous ne croyons pas que le Congrès puisse être remplacé par qui que ce soit dans l'exercice de ses attributions. Il a le devoir de se réunir et d'exercer ces attributions chaque fois que les besoins l'exigent. C'est pourquoi nous ne trouvons pareil mécanisme dans aucun état européen.

D'ailleurs, le rôle joué par la commission mixte au Chili a été fort insignifiant. Si on sent le besoin de ne pas supprimer la faculté de contrôle que possède cette corporation, il serait préférable de le faire exercer par la Chambre des députés ou par le Sénat réunis expressément à cet effet. Aux États-Unis, cette corporation est inconnue, mais le Président peut convoquer extraordinairement le Congrès ou bien une de ses branches. Pourquoi ne pas instituer au Chili une règle semblable? Pourquoi ne pas permettre la

convocation du Sénat pour prêter son assentiment à certains actes de l'exécutif.

Les articles de la Constitution qui portent sur la Commission mixte ont été remaniés lors de la revision constitutionnelle de 1874. Nous n'hésitons pas à dire que la réforme a été heureuse. Voici quelles furent les transformations introduites alors.

D'abord le nombre des membres de la Commission a été doublé. Auparavant, elle ne comptait que sept sénateurs — elle n'était pas mixte — élus par le Sénat la veille de la clôture de la session ordinaire du Congrès. Il est certain qu'aujourd'hui la commission a plus de prestige et inspire plus de respect du fait de l'admission dans sa composition des représentants des deux branches du Parlement.

L'article 49 dit que la Commission permanente représentant le Congrès exerce la surveillance qui appartient à celui-ci sur toutes les branches de l'Administration publique, en veillant à l'observation de la Constitution et des lois et en assurant les garanties individuelles.

L'interprétation de ce précepte a donné lieu à maints débats devant les Chambres. Le point capital de la discussion a été de savoir quelle est la véritable valeur de la protection que la dite commission doit prêter aux garanties individuelles.

Il arrive que des accusés de droit commun, ayant été condamnés par les tribunaux ordinaires, et trou-

vant que les garanties individuelles accordées par la constitution avaient été violées, en appelèrent à la commission mixte, afin que, par le droit de contrôle qu'elle tient de la Constitution, ces garanties leur fussent accordées dans toute leur intégrité. En un mot, les demandeurs exigeaient que la Commission entreprit la revision des résolutions judiciaires. Heureusement, la Chambre ne se laissa pas séduire et ne se prêta pas à une interprétation aussi absurde. Grâce à l'intervention de quelques parlementaires éloquents, ces prétentions furent rejetées.

Afin d'obtenir ce résultat, on démontra avec raison que l'article 49 ne pouvait être interprété en ce sens parce qu'il serait alors en contradiction avec l'article 99 qui interdit au Congrès d'empiéter sur les fonctions judiciaires, de s'attribuer la connaissance des causes pendantes ou de faire renaître les litiges terminés.

« Alors, objectait-on, on ne peut porter devant la Chambre une accusation contre les tribunaux de justice »? Seule, répondait-on, celle-ci aurait le droit d'accuser devant le Sénat les magistrats des tribunaux supérieurs de justice pour notable négligence de leurs devoirs — art. 29. C'est là le seul chef possible d'accusation. Il ne peut être invoqué par de simples particuliers, mais seulement par la Chambre des députés.

Mais comment expliquer alors l'alinéa 1 de l'article 49? Il fallait, disait M. Huneus, le combiner avec

l'article 11 qui désire que la Commission puisse adresser des représentations au Président de la République, et même les réitérer si les premières n'ont pas suffi, dans le but d'obtenir le résultat visé par l'alinéa 1.

Cet alinéa 1 de l'article 49 a pour seul objet la surveillance des membres subalternes de l'ordre administratif, mais en aucun cas le contrôle des membres du pouvoir judiciaire.

Certes, l'article 73 alinéa 3 confère au Président de la République une certaine surveillance des membres du pouvoir judiciaire; mais cette surveillance n'a trait qu'à leur conduite professionnelle, et non pas à la mauvaise administration de la justice, comme c'était le cas dans l'affaire portée devant la Chambre.

En dehors de cela, quel a été le rôle rempli par la Commission mixte? A-t-elle veillé à l'observation de la Constitution et des lois? Jusqu'en 1876, la commission eut une attitude assez effacée, et se limita à prêter son assentiment à la nomination des officiers supérieurs lorsque le Sénat n'était pas réuni, ou à déclarer s'il y avait lieu ou non à accusation contre un député lorsque la Chambre basse n'était pas réunie.

En 1876, pour la première fois, la commission mixte exerça ses hauts pouvoirs de contrôle sur le bon fonctionnement du droit électoral. Depuis lors, elle ne s'est jamais départie de cette attribution et n'a pas manqué de poursuivre la pureté et la liberté dans les élections.

CHAPITRE IV

Du Président de la République

Généralités

La discussion des avantages du système républicain sur le monarchique est en dehors de notre programme. Nous avons une Constitution républicaine à commenter et ce n'est qu'en passant que nous pouvons accorder quelques mots à ce sujet passionnant. Le fait de trouver, dans le monde civilisé, un nombre à peu près égal de républiques et de monarchies ne veut rien dire. Ceci s'explique de la même façon qu'on peut expliquer l'absolutisme religieux d'autrefois qui ne peut trouver aujourd'hui de défenseurs sérieux. Quand les sociétés appelées État n'étaient pas arrivées à l'âge mur on pouvait comprendre l'intolérance religieuse, la monarchie de droit divin et la monarchie absolue. La monarchie représentative est déjà un grand pas vers le système républicain, et le vigoureux effort des révolutions de 1789 et 1848, qui ont donné à l'Europe l'organisation de la plupart des états qui la composent, manifeste que si la monarchie absolue et les gouvernements de droit divin ont cédé le pas à la monarchie constitutionnelle et aux gouvernements populaires, c'est du terrain perdu à jamais. Et

aujourd'hui en face du conflit qui bouleverse l'Europe, en face, surtout, des funestes conséquences qu'ont eues pour elle les derniers vestiges du système absolutiste et moyennant le triomphe éclatant du droit et de la liberté, qui est à prévoir, il n'est pas hasardeux de prédire que le système républicain aura peut-être, après la guerre, franchi quelques étapes importantes.

La supériorité de la République sur la Monarchie n'a pas besoin d'être démontrée. C'est quelque chose qui s'impose et que personne ne discute aujourd'hui scientifiquement. Nous comprenons très bien que les traditions et les préoccupations d'autrefois puissent encore exercer quelque influence sur l'organisation du gouvernement des états et nous croyons fort que pour chacun d'eux la meilleure forme du gouvernement est celle qui s'accommode le mieux avec son état social et avec la volonté de la majorité de sa population.

Mais laissons ce sujet théorique et passons à l'étude des dispositions positives du droit constitutionnel chilien sur le Président de la République. La Constitution, après avoir déclaré qu'un citoyen avec ce titre administre l'État et est le chef suprême de la Nation, détermine les conditions nécessaires à l'exercice de la présidence, la durée des fonctions et tout ce qui a trait à l'élection et à la subrogation du premier magistrat de l'État. Nous étudierons en détails ces différentes questions.

L'article 50 débute, en nous apprenant qu'un citoyen avec le titre de Président de la République administre l'État et est le chef suprême de la Nation. Donc, cet article accorde au Président, non seulement la faculté d'administration, mais aussi la dignité de chef suprême de la Nation. Il établit par là une supériorité qui n'a pas beaucoup d'exemples parmi les constitutions républicaines, et nous serons plutôt portés à croire que le précepte en question est tiré des constitutions monarchiques où le chef de l'État s'est vu octroyer la plus haute place parmi les fonctionnaires de la nation.

La plupart des constitutions républicaines disent simplement que l'exécutif est constitué par un Président. Il nous semble que la nature même du système est contraire à l'établissement de quelque supériorité entre les trois pouvoirs. Du moment que l'exercice de la souveraineté est réparti entre les trois, chacun ayant sa mission spéciale, point n'est besoin d'instituer une hiérarchie quelconque. Mais, en supposant qu'une gradation fut indispensable, ce n'est nullement l'exécutif qui devrait l'emporter, mais le législatif, qui a la mission la plus importante, à savoir, celle d'édicter les lois.

Heureusement, il ne faut pas attribuer au titre pompeusement accordé par la Constitution une importance démesurée. Ce n'est pas dans le titre, mais dans les attributions du Président qu'il est intelligent

de chercher son vrai caractère. D'après la lecture de celle-ci, nous pouvons assurer que le titre est loin d'être en relation avec le rôle que la Constitution assigne au chef de l'exécutif.

§ 1. — ÉLECTION
DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Les lois constitutionnelles françaises ne contiennent qu'un seul cas d'inéligibilité aux fonctions de la Présidence : c'est le cas prévu par la loi du 14 août 1884 qui exclut de l'élection à la présidence les membres des familles ayant régné en France. A part cette exception, tout individu en possession de ses droits politiques peut être élu Président de la République. Il n'en est pas de même au Chili. La Constitution consacre, en effet, les conditions exigées pour être élu Président de la République — art. 51.

On exige d'abord la naissance sur le territoire de la République. C'est l'exemple suivi par les États-Unis, la République Argentine, la Suisse, etc... Cette exigence s'explique d'elle-même ; il est prudent d'écarter les étrangers naturalisés.

Quant à l'âge exigé pour être investi de la plus haute magistrature, nous n'avons rien à observer. L'âge stipulé par la plupart des constitutions modernes varie entre trente et trente-cinq ans.

Il résulte des articles 66, 69 et 71 que pour être

Président de la République, il faut être laïque et catholique. Quant au fait de ne pas être ecclésiastique, il n'y a que deux constitutions — Suisse et Mexique — qui l'exigent expressément. La Constitution argentine exige aussi du Président d'appartenir à la religion catholique, apostolique et romaine ; mais sur ce point nous croyons, qu'étant donné le principe de séparation de l'Eglise et de l'État comme idéal de paix et de tranquillité sociale entre individus appartenant à différents cultes, il n'est pas possible de continuer à exiger du Chef de l'État sa soumission à une croyance déterminée. D'ailleurs, en pratique, on fait souvent table rase de cette disposition.

Les articles 52 et 53 de la Constitution règlent la question de la durée des fonctions du Président et de la réélection. La loi chilienne a adopté la période de cinq ans qui peut être considérée comme moyenne en comparaison du délai établi par les autres états, délai qui varie entre un maximum de six ou sept ans — France, République Argentine, Colombie — et un minimum de quatre, deux ou un an — États-Unis, Venezuela, Suisse. Quant à la réélection, l'article 53 a suivi l'exemple de l'immense majorité des constitutions républicaines qui, à l'encontre de ce que stipulent celles des États-Unis et de France, déclarent que le Président peut être réélu. En somme, la Constitution chilienne s'est méfiée et de la longue durée des fonctions, et, à plus forte raison, de la réélection, ce qui

revient au même. Et ce n'a pas été au Chili une crainte vaine; c'est l'expérience qui a démontré combien funeste était la faculté de réélection du Président, celui-ci se sentant toujours porté, pendant la première période, à préparer sa réélection et, pendant la seconde, à en reconstituer un pouvoir personnel dont il avait pris l'habitude.

Les articles dont on vient de parler n'avaient donc pas la rédaction actuelle dans la constitution primitive de 1833. Tels que nous les trouvons maintenant, ils datent du 8 août 1871. D'après l'ancienne formule, la réélection était possible à la fin du premier lustre, mais l'opinion éclairée du pays eût tôt fait de protester contre ce système qui avait converti en une période de dix ans celle qui, nominalement, ne devait durer que la moitié. C'était l'habitude au Chili que tout Président restât au pouvoir pendant dix ans.

Si on relit attentivement l'article 53 on s'aperçoit de sa mauvaise rédaction qui fait qu'il n'exprime pas ce qu'il a voulu signifier. Il est évident, d'après cet article, que l'actuel Président, élu en 1915, pouvait être réélu en 1920 tout en s'en tenant strictement au précepte en question, selon lequel, pour être réélu, il faut toujours que l'intervalle d'une période se soit écoulé. Heureusement, l'article 52 vient remettre les choses au clair en défendant la réélection pour la période suivante. Il est incontestable que l'article 53, pour être tout à fait d'accord avec son esprit, devrait

dire qu'un laps de cinq ans était à compter entre l'expiration de la période présidentielle et le commencement de celle de la réélection.

Les articles 54 et suivants, jusqu'au 64 inclusivement, établissent la façon dont le Président doit être élu. Le Chili, en ceci, a suivi l'exemple des États-Unis et de la République Argentine. Le Président n'est pas choisi directement par le peuple. L'élection est indirecte. Le corps électoral désigne, à la manière des députés, les électeurs du Président, et ceux-ci élisent ensuite le Président de la République.

On peut dire que jamais l'application des articles établissant la forme de l'élection présidentielle n'a donné lieu à des débats devant les Chambres. Aussi ne saurons-nous les critiquer au point de vue de leur mise en jeu. Mais nous ne pouvons pas dire la même chose quant au point de vue qu'ils ont adopté. Maintes fois les chambres ont étudié le point de savoir si le principe de l'élection indirecte était bon à maintenir. Malheureusement, jamais un projet dans ce sens n'a réussi. Mais, lors de la dernière élection présidentielle de 1915, le mécontentement a été tel, qu'il ne serait pas hasardeux de prévoir une prochaine réforme constitutionnelle dans le sens d'introduire le système d'élection directe. D'ailleurs, les arguments qui servent de base à la doctrine des élections indirectes, n'ont pas d'application en pratique, quant aux élections du Président de la République. On sait que le

système de l'élection indirecte repose sur la supposition d'incompétence de la part des citoyens pour choisir par eux-mêmes certains fonctionnaires. En ce cas, il leur faut nommer des mandataires dans ce but. Mais alors, il nous semble que l'élection de deuxième degré suppose nécessairement que les mandataires ne reçoivent pas de leurs mandants un ordre impératif qui les oblige à voter pour une personne déterminée, mais qu'ils sont entièrement libres d'accorder leurs suffrages à qui bon leur semble. Et bien, au Chili, cette condition essentielle ne s'accomplit pas. En effet, les électeurs du Président sont toujours choisis en vue d'accorder leurs suffrages à un candidat connu et désigné d'avance, soit par une Assemblée, soit par une Convention. Ainsi, la pratique vient fausser le fondement essentiel du système. Dès lors, la réforme nous semble désirable puisque tout l'édifice s'écroule par la base.

Viennent ensuite les articles (65-70) qui règlent les cas de subrogation du Président de la République. D'après la lecture de ces articles, nous voyons qu'en cas de vacance de la présidence, la loi n'a pas procédé comme la plupart des Constitutions américaines — États-Unis, République Argentine, Uruguay, Paraguay, Équateur, Colombie — qui choisissent pour cette éventualité un vice-président, élu conjointement avec le Président. Au Pérou, et en Bolivie on élit même deux vice-présidents simultanément avec le

Président, et d'après la même forme. Au Chili, nous ne trouvons point une pareille institution. Le Président sera remplacé par le Ministre de l'Intérieur, à défaut de celui-ci par le Ministre le plus ancien du cabinet, et, faute de cabinet, par le Conseiller d'État le plus ancien qui ne soit pas ecclésiastique.

Ce système absurde, qui remet entre les mains d'un fonctionnaire désigné presque par le Président de la République, la plus haute charge de l'État, bien que pour un temps limité, n'a été suivi que par le Venezuela. Ici ce sont les Ministres d'État ou le Président de la Cour Fédérale qui remplacent le Chef de l'exécutif.

Mais ce système nous semble inacceptable. Ni les Ministres ni les Conseillers d'État n'ont reçu aucune investiture du peuple et on ne conçoit pas, sous un régime démocratique et républicain, que le pouvoir exécutif leur soit confié, quelle qu'en soit la cause et ne fût-ce que pour un temps très court. Nous l'avons vu, dans la presque totalité des constitutions républicaines en vigueur, on élit toujours un vice-président — au Chili, d'après la Constitution de 1828, il en était de même — conjointement avec le Président. C'est la seule façon d'obtenir deux fonctionnaires procédant les deux du pouvoir électoral, et c'est aussi le seul moyen d'éviter le dérangement résultant de toute élection extraordinaire, auquel le système actuel donne lieu. Nous ne saurions pas expliquer cette

inconséquence de la Constitution chilienne. Mais nous sommes plutôt portés à voir ici comme M. Huneeus, une manifestation de la tendance qui a voulu faire du Président de la République, au moins pendant sa période présidentielle, quelque chose comme un monarque constitutionnel. En effet, l'article 74 qui règle la question de responsabilité du chef de l'exécutif, accorde à celui-ci les immunités mêmes dont les souverains sont entourés ordinairement. Dès lors, il semble qu'il ne soit pas extraordinaire de voir accorder à un fonctionnaire muni de telles garanties, l'énorme faculté de désigner de lui-même la personne chargée d'exercer temporairement la première magistrature de la nation. Il est possible que la Constitution ait voulu éviter le péril d'un vice-président, ce qui pourrait devenir par la suite une cause de trouble et de désordre pour celui-ci, par le fait d'une politique d'opposition. Mais c'est là un danger bien éventuel : jusqu'en 1828, il y eut au Chili élection de vice-président sans que jamais ce fonctionnaire ne troublât la tranquillité de personne.

Mais, tout défectueux qu'ils sont, la pratique de ces articles n'a soulevé aucune difficulté devant les Chambres, soit qu'ils aient été appliqués en l'absence du Président de la République, soit par empêchement ou mort de celui-ci. Leur application n'a pas éveillé la moindre altération dans la vie politique du pays en témoignant par là de la solidité des institutions poli-

tiques de la nation. Pour ne citer qu'un seul cas, nous rappellerons uniquement celui de 1910 qui présente un double intérêt, puisque à la mort du Président vint se joindre celle du vice-président qui le remplaçait. Voici les faits : au commencement de l'année, M. Fernandez-Albano, ministre de l'Intérieur, fut nommé vice-président, le président, M. Montt étant sérieusement malade. Peu de temps après, celui-ci vint à mourir, et lorsqu'on préparait déjà, selon les dispositions constitutionnelles, la nouvelle élection présidentielle, M. Fernandez-Albano le suivit aussi dans la tombe. Deux heures plus tard, M. Figueroa, ministre de l'Instruction publique — le doyen du Cabinet, art. 66 — était investi vice-président de la République.

§ 2. — ATTRIBUTIONS

DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Elles sont toutes contenues dans les articles 72 et 73 de la Constitution. D'une façon générale, nous pouvons dire qu'elles sont relatives :

1^o A la convocation extraordinaire des Chambres ;
2^o à la nomination aux emplois civils et militaires ;
3^o à la promulgation des lois ; 4^o au patronat ; 5^o aux relations diplomatiques ; 6^o au droit de grâce ; 7^o au maintien de la sécurité intérieure et extérieure.

Nous étudierons successivement ces différentes attributions.

1^o Les alinéas 4 et 5 règlent la question de la convocation du Congrès à des sessions extraordinaires et la prolongation des sessions ordinaires.

En comparant ces deux alinéas, il est bizarre de constater que le Président de la République a besoin de l'assentiment du Conseil d'État pour la convocation du Congrès à des sessions extraordinaires alors qu'il peut de lui-même prolonger les sessions ordinaires. D'ailleurs, la pratique nous apprend que la consultation du Conseil d'État est complètement inutile. Si l'on a voulu par là que le Conseil fasse, préalablement au Congrès, une étude approfondie des projets, il lui faudrait les aborder sérieusement. Mais ceci demanderait du temps, et ce serait du temps perdu, vu que le Congrès ne pourrait utiliser le travail du Conseil sans voir entamer ses prérogatives d'indépendance. Du reste, en examinant la façon dont le Conseil d'État étudie les projets qui vont être adressés aux Chambres, nous nous apercevons que le précepte constitutionnel a une importance minime, voire même nulle.

2^o Le Président de la République pourvoit de lui-même à la nomination et à la révocation des emplois civils. C'est là une faculté qui découle de la nature même du pouvoir exécutif qui, ayant pour mission de gérer les divers services publics, doit avoir le pouvoir de nommer leurs agents. Seulement, la Constitution n'a pas jugé bon de soumettre aux mêmes règles

toutes les nominations que le Président a le droit de faire, et a établi pour ces différents cas, des prescriptions diverses. Nous nous occuperons à tour de rôle des dispositions adoptées pour la nomination des Ministres d'État, Ministres diplomatiques, juges, évêques, etc...

La Constitution dispose que les Ministres d'État et les Sous-Secrétaires, les Conseillers d'État du choix du Président, les Ministres diplomatiques et les Consuls, les Intendants de provinces et les gouverneurs de place, peuvent être nommés et révoqués au gré du Président de la République. On ne conçoit pas, sous le régime établi par la Constitution, qu'un autre que le Président puisse avoir cette faculté. C'est le Gouvernement unitaire que la Constitution a choisi; et, sous ce régime, la responsabilité qui pèse sur le premier magistrat de la République comme chargé de conserver et de maintenir l'ordre public, à l'intérieur et à l'extérieur, ne pouvait justement être supportée par lui sans la faculté de nomination et de révocation que la Charte fondamentale lui a conférée. Mais ce droit, qui ne reçoit aucune atteinte quand il s'agit de la nomination des ministres d'État, n'est pas sans restriction quand il s'agit des Ministres diplomatiques. La nomination de ceux-ci a besoin de l'assentiment du Sénat ou de la Commission permanente. Cette diminution apportée aux attributions du Président de la République ne doit pas étonner et s'explique

tout simplement par le caractère des agents diplomatiques, représentants du pays à l'étranger. La Constitution a voulu qu'une telle représentation soit investie de l'assentiment de la plus haute corporation de la République. D'ailleurs, il faut ajouter que le Sénat est très jaloux de cette prérogative et fait toujours sentir à l'exécutif qu'il ne lui est pas possible de passer outre sur ces tendances en matière de nomination d'agents diplomatiques.

Du reste, quant à l'application de ce précepte constitutionnel, nous n'avons rien à ajouter. Nous ne croyons pas qu'il puisse donner lieu à controverse. Toutefois, en 1849, à la Chambre des Députés, on voulut contester le droit qu'avait le Président de la République de renvoyer un Intendant. Il suffit au Ministre de l'Intérieur de rappeler cette disposition constitutionnelle pour couper court à toute discussion.

Quant à la nomination aux autres emplois civils et militaires — art. 73 al. 9 — le Président de la République jouit d'une entière liberté. Mais, pour conférer les grades de colonel, capitaine de vaisseau et autres officiers supérieurs de l'armée et de la flotte, le Président a besoin de l'assentiment du Sénat ou de la Commission permanente. Cette mesure fut prise en 1833 afin d'éviter le favoritisme en matière si délicate. Aujourd'hui que des lois spéciales établissent d'une façon régulière l'avancement parmi les chefs de

l'armée et de la marine, la précaution constitutionnelle semble dépourvue d'intérêt.

Il est évident que si le Président est investi du pouvoir de nommer aux emplois civils et militaires, il doit jouir en même temps de celui de priver de leurs postes tous les employés de l'ordre administratif plus ou moins dépendants du pouvoir exécutif central. Si c'est le Président qui est responsable de la sécurité à l'extérieur du pays et de la conservation de l'ordre public à l'intérieur, ainsi que de la bonne marche des affaires publiques en général, il est indispensable que la faculté de renvoi lui soit accordée. Ce droit lui est octroyé sans limites par l'alinéa 10 de l'article 73, seulement on comprend sans difficulté que dans le désir d'éviter à tout prix une politique par trop personnelle, le Président doive agir avec l'assentiment du Sénat ou de la Commission permanente lorsque c'est le sort des hauts fonctionnaires qui est en jeu.

3^e Le Président de la République est chargé de promulguer les lois et de rendre les décrets, instructions et règlements nécessaires à la bonne exécution de ces lois. Comme nous avons eu déjà l'occasion de le faire remarquer, la promulgation est plus une obligation qu'un droit pour le Président de la République. Il n'a aucun moyen de se refuser à promulguer la loi votée, puisque, même en s'abstenant, au bout de quinze jours, le projet de loi est considéré comme

approuvé par le Président de la République et doit être promulgué comme loi.

Quant au pouvoir réglementaire, la faculté accordée au Président de la République n'a aucun contrôle. Il n'y a pas au Chili de censure législative sur les décrets et règlements émanant du pouvoir exécutif. Ce manque de garantie contre les abus que peut faire le Président de son pouvoir réglementaire s'est déjà fait sentir en maintes circonstances. Nombreux sont les instructions et règlements ouvertement contraires à la loi. C'est vrai qu'il y a la responsabilité ministérielle qui s'applique aux règlements comme à tous les autres actes du Président de la République. Mais elle laisse échapper la plupart du temps de petits détails qui restreignent pourtant les droits accordés par les lois. Nous aurions préféré le contrôle législatif sur tous les décrets et règlements émanant du pouvoir exécutif ou, mieux encore, la garantie, empruntée aux législations anglo-saxonnes, et qui octroie au pouvoir judiciaire compétence pour connaître des actes du pouvoir exécutif.

4^o On entend par patronage, en droit constitutionnel chilien, le droit d'intervention qu'a le Chef de l'État dans toutes les dispositions de l'Église s'appliquant aux citoyens. Dès lors, il nous semble que l'exercice de cette faculté par le président de la République, d'accord avec les lois — art. 73 al. 13 — résulte de la nature même des choses et que l'assenti-

ment du Conseil d'État — nous ne voyons pas pourquoi ce n'est pas le Sénat qui intervient — quand il s'agit d'accorder ou de retenir le paréatis aux brefs, bulles et rescriptes, ou bien les formalités de lois, lorsqu'il s'agit de dispositions générales et permanentes sont des entraves aux droits de l'exécutif, qui se justifient, vu l'importance du sujet.

5^o Le Président représente la Nation dans ses rapports avec les puissances étrangères et la direction de la politique extérieure de la République. Par conséquent, il reçoit les ministres étrangers et les consuls, conduit les négociations, engage les stipulations préliminaires et signe les traités de paix, d'alliance, de trêve, de neutralité, de commerce, les concordats et les autres conventions — art. 73 al. 19. L'action diplomatique, pour être fructueuse, a besoin de l'esprit de suite, de la patience et de la discrétion dans les procédés; conditions qu'on ne peut rencontrer dans les assemblées.

Mais cette attribution du Président de la République s'exerce sans préjudice des prérogations du Congrès, manifestées par l'approbation que celui-ci accorde aux traités avant leur ratification. Cette immixtion du Congrès se comprend sans commentaires : les traités sont de véritables lois qui obligent tous les sujets des nations contractantes et ne pourraient être établis par un simple décret de l'exécutif qui, de par la nature politique de son autorité, ne

peut créer des droits ou des obligations. Ceci est l'essentiel de la loi, ce qui fait qu'elle ne peut émaner que du pouvoir législatif et selon les formules constitutionnelles.

Parfois le Gouvernement du Chili a passé des conventions avec d'autres puissances étrangères sans demander la ratification du Congrès, sous prétexte que les traités sont les seules conventions ayant besoin d'être ratifiées. L'argument ne vaut rien. La disposition dit « les traités et les autres conventions » et si après, en établissant que les traités doivent être approuvés par le Congrès, les Conventions n'ont pas été nommées, c'est tout simplement parce que ces deux termes sont comme synonymes et point n'était besoin de les répéter une seconde fois. D'ailleurs, nous ne voyons pas de différence entre les traités et les conventions, et l'argument n'a d'autre valeur qu'une argutie gouvernementale pour échapper au contrôle parlementaire.

Mais jusqu'où va le droit du Président de la République qui doit maintenir, diriger et représenter la nation dans ses rapports avec les puissances étrangères? En d'autres termes, le Président de la République détermine-t-il la rupture des relations extérieures? c'est-à-dire, peut-il de lui-même déclarer la guerre? L'alinéa 18 de l'article 73 répond à notre question dans un sens négatif puisqu'il établit qu'on a besoin de l'avis préalable du Congrès. Du reste, c'est

juste : la faculté de déclarer la guerre est par trop importante pour être confiée à une seule personne qui, par un faux aperçu de l'honneur national ou par des motifs personnels, pourrait compromettre, en abusant de cette faculté, les vies, les libertés et les intérêts de la nation. D'ailleurs, la guerre crée une multitude de droits et d'obligations qui, selon le système représentatif, ne pourraient tirer leur force d'un simple décret de l'exécutif, mais d'une loi de l'État. Mais l'alinéa 18 de l'article 72 venant après la disposition de l'article 27 alinéa 2, semble inutile. Cependant, il ne l'est pas. Il a pour but de limiter l'initiative en cette matière, l'attribuant exclusivement au Président de la République qui, en tant que fonctionnaire chargé des relations extérieures, est le seul qui soit à même de connaître ce qui convient à la République au cas où les rapports se compliqueraient au point de vue de la rupture inévitable. Si la Constitution avait confié au Congrès le pouvoir de déclarer la guerre, on pourrait croire que ses membres avaient aussi l'initiative d'une pareille loi : et, dans ce cas, comment le Congrès pourrait-il aborder une telle responsabilité, lui, qui ne connaît point les faits essentiels, de l'exclusive prérogative de l'exécutif ? Si c'est lui le seul à connaître ces secrets, il doit être aussi le seul à prendre une pareille initiative.

5^o Dans la plupart des états, on accorde au chef de l'exécutif le droit de remettre les peines imposées aux

criminels par jugement, car la justice humaine étant imparfaite, amène parfois la condamnation des innocents. C'est pourquoi l'équité exige le pardon d'un coupable condamné légalement. Mais une pareille faculté doit avoir ses limites et ne peut s'étendre au cas où l'accusé est un fonctionnaire public, coupable de fautes de services, parce qu'alors, une coalition entre celui-ci et le Président pourrait tromper la loi qui veut assurer la responsabilité des fonctionnaires. Voilà pourquoi l'alinéa 15 de l'article 73 est ainsi conçu. Du reste, lorsqu'il s'agit d'une accusation ouverte par la Chambre des députés entre les fonctionnaires visés, le Président ou le Conseil d'État sont ou peuvent être compromis dans l'affaire d'une façon plus ou moins implicite, et alors la tentation de s'accorder grâce à eux-mêmes serait irrésistible.

6^e Finalement, le Président de la République est chargé de la conservation de la sécurité du pays, soit à l'intérieur, soit à l'extérieur. C'est là une des attributions essentielles du pouvoir exécutif. « C'est sa raison d'être primitive et sa fonction la plus ancienne ».

Le maintien de la sécurité intérieure et extérieure exige l'emploi de la force publique. C'est pour cela que la Constitution ordonne que le Président dispose des forces de terre et de mer — art. 73 al. 16 — puisque celles-ci doivent servir aussi bien à l'exécution de la loi qu'à la répression des troubles de l'ordre public.

Mais cette libre disposition des forces de terre et

de mer n'a pas paru suffisante au Code fondamental chilien et il a envisagé l'hypothèse du commandement des troupes par le Président lui-même — art. 73, al. 17 — lorsqu'un cas très spécial l'exige. Mais alors la Constitution a entravé la libre détermination du Président de la République et pour cause. En ce cas, il doit procéder avec l'assentiment du Sénat ou de la Commission permanente. En supposant que le Président soit en même temps généralissime des troupes, ce qui était courant au temps où la Constitution fut édictée, ses services, en tant que premier magistrat de l'État peuvent être plus utiles que ceux qu'il peut rendre en tant que chef militaire, et nous croyons que, sur une décision aussi délicate, la Constitution a eu raison de ne pas se fier au jugement intéressé du Président de la République.

Vu l'obligation que la Constitution impose au Président de la République de veiller à la conservation de l'ordre public, à l'intérieur et à la sécurité extérieure de la République, on comprend très bien que le dit magistrat puisse — en cas de commotion intérieure et d'attaque extérieure — prendre des mesures extraordinaires et même suspendre le régime établi par les lois; en d'autres termes, on comprend qu'il puisse déclarer l'état de siège. Cette faculté lui est octroyée par l'article 73 alinéa 20. Au premier cas, c'est-à-dire lorsqu'il s'agit d'une commotion intérieure, le Président ne jouit pas toujours de cette faculté, qui est

accordée de droit au Congrès, dans le but d'éviter une politique par trop personnelle de la part de l'exécutif. Mais si le Congrès n'est pas réuni, le Président recouvre sa prérogative, en procédant avec l'avis préalable du Conseil d'État, — de la Commission permanente eût été mieux pour maintenir la prévision. — En cas d'attaque extérieure, les mesures que le Président est obligé de prendre revêtent un tel caractère d'urgence que le temps manque pour la consultation du Congrès et pour soumettre la déclaration de l'état de siège à la procédure toujours longue des lois. En de telles circonstances, les moments sont précieux et l'énergie et l'activité qui sont indispensables ne peuvent se trouver ailleurs que dans le pouvoir unipersonnel du Président de la République. Il est incontestable que la Constitution a été bien inspirée en lui accordant, en cette occasion, la faculté de déclarer l'état de siège de lui-même. L'assentiment du Conseil d'État dont on a besoin dans ce cas n'entrave en rien la célérité requise. Cette corporation n'est pas nombreuse et ses délibérations n'ont pas l'extension des débats parlementaires.

§ 3. — RESPONSABILITÉ

DU PRÉSIDENT DE LA RÉPUBLIQUE

Afin de bien comprendre la portée de cette responsabilité, il faut faire la même distinction que nous

avons adoptée pour l'étude de la responsabilité ministérielle; c'est-à-dire l'étudier sous ses trois aspects : politique, pénal et civil.

Au Chili, comme presque partout, le Président de la République est irresponsable politiquement. La Constitution ne le dit nulle part, mais cela découle de cette abstention aussi bien que du mécanisme établi par elle sur la responsabilité ministérielle. C'est sous cette forme que se présente pratiquement la véritable responsabilité du pouvoir exécutif. D'ailleurs, l'établissement conjoint des deux responsabilités, celle des Ministres et celle du Président est inutile et dangereuse : *inutile* parce que tous les ordres du Président de la République pour être obéis doivent avoir le contreseing du Ministre compétent — art. 77 — et parce que chaque ministre étant personnellement responsable des actes qu'il signe — art. 78 — il est superflu d'imposer une double responsabilité pour un acte qui est déjà attaquable du chef d'un de ses auteurs; *dangereuse*, parce que la responsabilité du Président de la République l'entraîne forcément à une politique personnelle et indépendante. L'attitude de M. Thiers a pleinement mis en évidence ce danger; et, comme le dit très justement M. Esmein, sa responsabilité complète absorbait et faisait disparaître celle de ses ministres.

Quant à la responsabilité pénale, l'article 74 qui règle cette question, assure au Président de la Répu-

blique une responsabilité absolue pendant la durée de sa période présidentielle. C'est là une anomalie qu'on ne trouve dans aucune autre constitution républicaine. Selon l'article 74 le Président de la République ne peut être mis en accusation que pendant l'année qui suit celle où expire sa période présidentielle. Dans la plupart des pays, le Président peut être mis en accusation pendant la durée de ses fonctions. Généralement, dans ce cas, et lorsque le Président est condamné, a lieu la subrogation du pouvoir et il est remplacé par le vice-président élu préalablement. On conçoit que toutes les constitutions n'établissent pas les mêmes chefs d'accusation; en réalité, il y a des nations, comme la France qui ne considèrent que la haute trahison, tandis que la République argentine, par exemple, enregistre comme motif d'accusation présidentielle tous les délits ou fautes de services et même les crimes de droit commun. Mais l'irresponsabilité absolue du Président de la République pendant toute la durée de ses fonctions est un privilège que nous n'avons trouvé dans aucune autre constitution républicaine.

Il est certain que, sous un régime monarchique, où un individu est appelé à exercer le pouvoir pendant toute sa vie, l'inamovibilité dans ses fonctions exige la fiction que le souverain est inviolable et irresponsable. Mais cette fiction est inacceptable dans une république, qui suppose des fonctions exécutives

temporaires, et dans laquelle, par conséquent, il est impossible d'assurer au Chef de l'État la permanence au pouvoir qu'il exerce, en violation des devoirs sacrés que celui-ci impose.

Mais laissons de côté l'aspect théorique du principe établi par l'article 74 et demandons-nous, abordant le terrain positif, si le Président de la République peut être mis en accusation criminellement pendant sa période, pour les délits communs, accomplis en dehors de ses fonctions. Autrement, demandons-nous s'il est responsable civilement.

Là-dessus, point de doute. L'article 74 établit que le Président peut être poursuivi pendant l'année suivant la fin de sa période présidentielle pour tous les actes de son administration qui auraient compromis gravement l'honneur ou la sécurité de la nation, ou enfreint ouvertement la Constitution. Donc, cet article a trait exclusivement aux actes du fonctionnaire public; mais il n'envisage nullement les délits communs qui auraient pu être commis par l'individu qui exerce la présidence, et qui n'ont aucun rapport avec les fonctions publiques. Par conséquent, pour prétendre que le Président de la République est irresponsable des délits communs commis par lui en dehors de ses fonctions, il faudrait pouvoir produire l'article de la Constitution qui le dispose ainsi. Or, un tel article n'existant pas, on est contraint d'en déduire que le principe constitutionnel de l'égalité

devant la loi est applicable ici et que le Président, ayant commis des délits communs indépendants de ses fonctions publiques, peut être mis en accusation comme tout autre habitant de la nation et jugé par le Tribunal que la loi a désigné préalablement. Et ceci est tellement vrai que l'article 67 de la loi d'organisation et attributions des tribunaux dispose que c'est la Cour d'appel de Santiago qui doit connaître en première instance des causes civiles et criminelles qui intéressent le Président de la République.

CHAPITRE V

Des Ministres d'Etat

§ 1. — GÉNÉRALITÉS

Les Ministres, comme nous l'avons déjà vu — art. 73, al. 6 — sont nommés et révoqués au gré du Président de la République. Cette nomination est en politique la fonction essentielle du pouvoir exécutif. En effet, celui-ci peut se décomposer en deux éléments principaux : la direction et l'administration. D'après le premier, l'exécution des lois et la protection des intérêts sociaux appartiennent au chef de l'État, tandis que le second lui attribue l'efficacité de l'action en réalisant les devoirs qui sont à sa charge. Il est donc indispensable que le Président jouisse de la faculté de nommer à son gré les agents désignés pour l'accomplissement de cette action, et tout spécialement les Ministres qui sont les premiers d'entre eux.

Quant au nombre des Ministres, la Constitution — art. 75 — ne le détermine pas, mais elle établit que leur nombre ainsi que celui de leurs sections, sera matière de loi. Cela se comprend sans commentaires ; le nombre des ministres et la détermination de leurs départements ministériels suppose un élément variable qui doit être fixé d'après les circonstances. Il est certain qu'une telle disposition ne peut être insérée

dans un Code fondamental qui présente une immutabilité relative. Et c'est tellement vrai que depuis 1833 le nombre des départements ministériels a changé considérablement. Au commencement, il s'élevait à trois; puis il fut de cinq et aujourd'hui, le Cabinet chilien se compose des ministères suivants : Intérieur, Affaires étrangères, Finances, Justice et Instruction publique et Culte, Guerre et Marine et Travaux Publics.

La Constitution, après avoir accordé au Président de la République entière liberté pour la nomination des Ministres d'État, a jugé bon d'établir les qualités indispensables pour le devenir — art. 76. En d'autres termes, le Président jouit d'une liberté absolue, pourvu qu'il s'agisse d'individus nés sur le territoire de la République et ayant les qualités requises pour être membres de la Chambre des députés. Le précepte est d'une convenance incontestable; d'abord parce qu'il n'est pas prudent de confier la direction supérieure de l'État à un étranger, et ensuite, parce qu'il est naturel que les Ministres soient choisis parmi les membres des Chambres

Et, à cet égard, la Charte fondamentale a eu soin de revenir sur ce sujet en établissant expressément — art. 81 — qu'il n'y a point d'incompatibilité entre les fonctions de Ministre d'État et celles de sénateur ou député. Cette disposition est absolument d'accord avec le caractère essentiel du système parlementaire. Bien qu'au Chili on n'ait jamais voulu réagir contre

ce système, tout dernièrement, quelques publicistes, parlementaires et journalistes ont prétendu commencer une campagne en vue d'établir nettement l'incompatibilité défendue par l'article 81. Cette tendance a pour but d'éviter un vice du système parlementaire très courant au Chili depuis trente ans; nous voulons parler des crises ministérielles. En effet, dit-on, il existe parmi les parlementaires la hantise du portefeuille ministériel, et pas mal de crises n'ont d'autre cause que le désir de satisfaire cet appétit. Et on ajoute que le péril serait écarté en établissant que le député ou sénateur nommé ministre, perdît son mandat électoral, ou bien que ces fonctionnaires ne puissent être recrutés parmi les membres du Congrès : les dépenses et les ennuis, dit-on, des fréquentes luttes, dans le premier cas, calmeraient leurs désirs; et la cloison élevée entre le Ministère et les Chambres, dans le second, éloignerait à jamais les convoitises des parlementaires. Mais malgré ce raisonnement séduisant, jamais cette opinion n'a réussi à devenir projet de réforme constitutionnelle. On a continué à considérer que les Ministres, du moment qu'ils sont appelés à être élus médiateurs entre le Congrès et le Président de la République, et les employés chargés de maintenir l'harmonie qu'on doit toujours rechercher entre les pouvoirs législatif et exécutif, doivent, en règle générale, être choisis parmi les membres les plus notables du Congrès.

§ 2. — RAPPORTS DES MINISTRES
AVEC LES CHAMBRES

Dans un régime parlementaire de gouvernement, les relations du Cabinet avec les Chambres sont permanentes. Elles se manifestent de différentes façons : soit au moyen des explications que les Ministres apportent aux Chambres, soit par des propositions tendant à éclairer les débats de celles-ci. En tout cas, un pareil système suppose que les Ministres ont le droit de venir aux séances des Chambres et de prendre part à ses débats, bien qu'ils n'appartiennent pas au Congrès — art. 82. Nous le répétons, cette disposition enregistre un principe absolument indispensable du gouvernement représentatif; du moment que les Ministres sont les organes de communication de l'exécutif avec les Chambres, il semble naturel que celles-ci écoutent leurs discours. D'autre part, ils doivent pouvoir défendre devant elles les actes de l'Administration dont ils sont directement responsables.

Mais en dehors de ces devoirs inhérents au gouvernement représentatif, la Constitution a jugé bon d'insister sur quelques obligations primordiales des secrétaires du Président de la République — art. 79 — et dans ce sens, elle leur recommande de rendre compte au Congrès aussitôt que celui-ci ouvre ses sessions, de l'état de la Nation relativement aux

affaires concernant le département de chacun d'eux. De même, elle prescrit la présentation du budget annuel de leurs sections respectives, ainsi que le compte des sommes dépensées pendant l'année précédente. Rien de plus juste ni de plus légitime que les obligations qu'on vient de voir. Pour s'acquitter de la première, les Ministres doivent présenter au Congrès un Mémoire détaillé des affaires de leurs départements. Nous ne concevons rien de plus opportun pour parvenir à avoir un parlement bien renseigné, et sur les travaux ministériels, et sur la direction générale qu'on entend donner aux affaires publiques. Quant à la seconde obligation, elle n'est autre que la nécessité de présenter le budget annuel des dépenses de la nation.

§ 3. — DE LA RESPONSABILITÉ DES MINISTRES

Cette pièce essentielle de tout bon système de gouvernement a été considérée par la Constitution du Chili sous les trois aspects dont la généralité des codes fondamentaux traitent cette matière délicate. Nous voulons dire qu'elle étudie la responsabilité ministérielle au point de vue politique, pénal et civil.

La responsabilité politique des ministres, une des caractéristiques du système parlementaire, consiste simplement dans la perte du pouvoir, dans l'obligation de démissionner qui s'impose aux secrétaires du

Président de la République quand ils ont perdu l'appui de la majorité du Parlement. En effet, tous les Ministres sont responsables personnellement de tous les actes qu'ils contresignent, et ils le sont solidairement de tous les actes auxquels ils souscrivent collectivement — art. 78. Nous devons admettre que l'article 78 de la Constitution ne vise que la responsabilité politique. Telle est l'interprétation qu'on a toujours donnée à cette disposition lors des débats auxquels son application a donné lieu. D'ailleurs, il est juste qu'il en soit ainsi, puisque les articles suivants de la Constitution vont s'occuper des deux autres sortes de responsabilité, la pénale et la civile. Cependant, nous ne cachons pas que l'article 78 aurait gagné en précision s'il avait suivi l'exemple de la loi constitutionnelle française du 25 février 1875, qui indique que les Ministres seront responsables « devant les Chambres ».

Quels sont les actes qui entraînent la responsabilité politique des ministres ? Sans crainte d'être contredit, nous pouvons assurer que les Ministres d'État sont responsables de leurs actes personnels, de ceux qu'ils accomplissent en tant que fonctionnaires publics. Aussi répondent-ils de tous les actes du Président de la République, puisque tous les ordres de ce magistrat ne peuvent être obéis sans le contre-seing préalable du Ministre compétent — art. 77. La teneur de la disposition est générale et n'admet point d'exceptions.

De plus, si on ajoute que non seulement les actes des Ministres n'échappent pas au contrôle des Chambres, mais même les inactions ou omissions qu'avec justice on peut reprocher, soit à eux, soit au Président de la République, on est forcé de conclure que rien n'échappe à la responsabilité politique des ministres. Ils sont tenus, en effet, d'agir chaque fois que la loi le permet et que l'intérêt du pays l'exige.

A propos de la responsabilité politique des ministres se pose la question de savoir si les deux Chambres ont les mêmes attributions quant au pouvoir de décider du sort du Ministère. Depuis des années, le problème a été résolu en Angleterre. En effet, la Chambre des Lords a cessé d'exercer, à cet égard, toute sorte d'influence et tout le monde admet que le Cabinet ne peut tomber que devant l'opposition des Communes, manifestée par un vote de censure.

En France, les auteurs ont une tendance bien prononcée pour l'adoption du système anglais, comme étant plus conforme aux principes du gouvernement parlementaire. « Faire dépendre le sort du Ministère du vote de la Chambre Haute et de la Chambre Populaire, écrit M. Esmein, serait introduire dans ce mécanisme délicat un élément de trouble irrémédiable... Ce ne serait pas seulement l'instabilité des ministères, le point faible des gouvernements parlementaires, qui serait accrue d'autant, ce serait, en cas de divergences entre les deux Chambres sur

l'orientation de la politique, l'impossibilité absolue d'avoir une politique déterminée, une ligne de conduite précise ».

« Pour que le gouvernement parlementaire, ajoute M. Esmein, puisse laisser subsister dans une mesure suffisante, l'indépendance du pouvoir exécutif, il faut qu'il ait contre les Chambres un moyen de défense ou de réaction, sous le contrôle définitif de la Souveraineté nationale. Contre la Chambre des députés qui peut imposer le choix des ministres dans un parti déterminé et faire tomber les ministères, le titulaire du pouvoir exécutif a, comme défense nécessaire, le droit de dissolution ». Contre le Sénat, il n'a pas de droit pareil et serait absolument à sa merci.

Au Chili, la question ne s'est jamais posée, et, selon notre avis, elle ne se présentera jamais. D'une part, la Constitution chilienne établit une parfaite égalité entre les deux Chambres dont l'origine est commune — l'élection directe par le peuple; — d'autre part, elle ne reconnaît point au pouvoir exécutif le droit de dissolution d'aucune des deux branches du Congrès.

Parallèlement à la responsabilité politique des Ministres d'État, les pays qui pratiquent le gouvernement parlementaire ont établi une autre ancienne source de responsabilité, la responsabilité pénale. La Constitution chilienne ne s'est pas écartée de cette bonne voie et, en plus de la responsabilité

politique qui n'implique qu'un simple désaccord entre les Chambres et le Ministère, elle a établi la responsabilité pénale qui suppose de la part des Ministres d'État l'exécution d'actes délictueux commis contrairement aux lois ou à la Constitution. L'accomplissement de ces actes entraîne la condamnation pénale du Ministre, au contraire de ce qui arrivait avec la responsabilité politique qui n'amenait que la perte du pouvoir.

Une fois posé le principe de la responsabilité pénale des Ministres, se présente à l'esprit la question de savoir quelle est la jurisprudence compétente pour mettre en cause cette responsabilité. Dans leur grande majorité, les Constitutions établissent, à cet effet, des tribunaux spéciaux : les Hautes Cours de justice. La composition et la forme de ces cours diffèrent énormément, selon les Constitutions. Cependant, on peut les réunir en trois groupes principaux : 1^o Dans quelques pays comme la Belgique et la Hollande, par exemple, c'est simplement la Cour suprême, dans son organisation judiciaire ordinaire, qui assume les pouvoirs de Haute Cour de justice ; 2^o dans d'autres pays, comme en Autriche, la Haute-Cour de justice forme à elle seule un corps particulier, sans aucune autre fonction à remplir. Généralement, elle est composée de magistrats recrutés parmi les ordres supérieurs de la magistrature et des hauts jurys ; 3^o enfin, dans d'autres pays, comme la France

l'Angleterre et les États-Unis, la Haute Cour de justice est constituée par une des deux Chambres, la Chambre Haute, ou le Sénat.

Quel est le système adopté par la Constitution chilienne? Le code fondamental a choisi le troisième système, c'est-à-dire la méthode franco-anglaise. L'article 89 déclare que le Ministre sera jugé par le Sénat, qui doit procéder, en tant que jury, c'est-à-dire en se limitant à déclarer s'il est ou non coupable du délit ou de l'abus de pouvoir dont on l'accuse. Si le Ministre est reconnu coupable, il est traduit devant le Tribunal ordinaire compétent, qui doit le juger d'après les lois. Ainsi donc, la Constitution a établi un double rouage pour juger ces causes célèbres.

Nous ne nous cachons pas que la sélection que nous venons d'enregistrer n'est pas celle qui s'accommode le mieux avec les principes admis par les publicistes de l'école démocratique. Ceux-ci soutiennent, et avec raison, qu'il ne doit pas y avoir de tribunaux spéciaux pour juger les membres du pouvoir exécutif; que les ministres, étant simples citoyens, la loi qu'on leur applique doit être la même qui régit le reste de leurs concitoyens, et que le délit — par le fait d'être commis par un Ministre — ne perd pas son caractère délictueux et doit, par conséquent, être de la compétence du pouvoir judiciaire, qui doit être le seul chargé de l'administration de la justice. Mais, bien que ceci soit l'idéal et bien que l'article 89 ne l'établisse pas

dans toute son étendue, nous ne pouvons méconnaître l'avantage énorme de cette disposition sur celles qui attribuent, en cette matière, un pouvoir absolu au Sénat ou à la Haute-Cour, soit pour l'établissement du délit, soit pour le fait de fixer la peine.

C'est pourquoi nous n'hésitons pas à applaudir à la réforme constitutionnelle de 1874. C'est à elle que nous devons l'article 89 dans sa forme actuelle. La rédaction primitive de cette disposition accordait au Sénat un pouvoir absolu, et pour la détermination du délit, et pour l'évaluation de la peine. Nous regrettons sincèrement que la réforme n'ait pas été radicale et que la connaissance de ces procès n'ait pas été accordée aux tribunaux ordinaires.

Mais si nous n'hésitons pas à déclarer que la solution choisie par la Constitution, relativement aux Ministres d'État, marque un grand progrès sur la disposition primitive de 1833, il nous est impossible de ne pas constater que, en tant qu'applicable au Président de la République, la nouvelle formule est pleinement d'accord avec les tempéraments adoptés par tous les peuples et qu'ils ont jugé bon d'établir en cas d'infractions commises par le Chef de l'État.

En effet, de tout temps, sous tous les régimes, chez tous les peuples, même les plus avancés dans l'exercice de la vie publique, même les plus épris de liberté et d'égalité, on trouve l'institution de juridictions spéciales pour les transgressions du Souverain.

Il ne faut pas croire que nous adhérons aveuglément à la solution qui ordonne le jugement des délits commis par le Président de la République par une Haute Cour de justice, par le seul fait d'être un tempérament adopté de tout temps et chez tous les peuples. Nous l'acceptons parce que nous croyons avoir de bonnes raisons à son appui.

En effet, un fait aussi général ne peut répondre uniquement à des nécessités passagères, mais à des exigences permanentes des sociétés. En politique, peut-être, plus qu'en aucune autre chose, il faut laisser une large marge à l'expérience, l'avoir pour grand maître, et croire que la pratique générale par tous les peuples et sous tous les régimes, loin d'être un préjugé, est une sage discipline quand de solides arguments l'accompagnent.

Il semble évident qu'il est de toute nécessité que le Chef de l'État, représentant de la Nation aux yeux de l'étranger, jouisse de garanties particulières que, seules, une juridiction exceptionnelle et une procédure spéciale sont à même de lui assurer. C'est une exigence qui a reçu l'approbation unanime des publicistes et des hommes d'État, et des plus ardents partisans du principe de l'égalité eux-mêmes. Rousseau, le champion de ce principe, disait dans ses considérations sur le Gouvernement de Pologne : « Pour contenir la puissance exécutive, je ne vois qu'un moyen, ce n'est pas d'armer les tribunaux particuliers de la force publique,

c'est d'en armer un respectable et sérieux tel que le Sénat. En effet, choisir un des échelons les plus élevés de la hiérarchie des juges, ce n'est pas violer le principe de l'égalité, ce n'est que rehausser la majesté et l'autorité du tribunal». Napoléon 1^{er} ne s'exprimait pas en des termes moins précis quand il disait « que le principe d'une Haute Cour se justifie par le respect et le prestige qui entourent certaines fonctions, la grandeur de l'émotion causée par un procès intenté à ceux qui en sont revêtus et la nécessité d'une bonne justice ».

Enfin, avant de terminer avec la responsabilité pénale des Ministres d'État, qu'il nous soit permis de nous demander quels sont les délits qui entraînent la responsabilité pénale des secrétaires d'État. On a beaucoup discuté pour savoir si les crimes qui compromettent la responsabilité ministérielle doivent être définis et déterminés par les lois.

Benjamin Constant soutenait que la loi ne doit pas énoncer les divers actes des ministres qui peuvent donner lieu à des persécutions criminelles contre eux, parce que ces actes sont très nombreux et qu'il est impossible d'en faire une énumération complète. Il était partisan du système anglais qui réunit tous les cas de responsabilité ministérielle dans la formule générale de « crimes de mauvaise administration » et qui « laisse au juge le soin de spécifier chaque crime et de le juger. »

« La responsabilité, disait Benjamin Constant, ne porte que sur le mauvais usage du pouvoir légal. Ainsi, une guerre injuste et une guerre mal dirigée, un traité de paix dont les sacrifices n'auraient pas été commandés impérieusement par les circonstances, de mauvaises opérations de finances, l'introduction de formes défectueuses ou dangereuses dans l'administration de la justice, enfin, tout emploi de pouvoir qui, bien qu'autorisé par la loi serait funeste à la nation ou vexatoire pour les citoyens, sans être exigé par l'intérêt public : tels sont les objets sur lesquels la responsabilité étend son empire ». Et il ajoutait : « La nature de la loi sur la responsabilité ministérielle implique la nécessité d'investir les juges du droit d'appliquer et même de choisir la peine ».

Ce système, qui a pour lui la tradition anglaise, est condamné par la doctrine comme étant trop arbitraire. Les ministres seraient, en effet, d'après la théorie de Benjamin Constant, à la disposition des juges, situation très difficile pour eux, surtout au moment des troubles.

L'article 83 a pour but de régler la question et, à notre avis, il est absolument d'accord avec la doctrine de Benjamin Constant, que nous venons d'exposer. En effet, quels sont les délits qui n'entrent pas dans les infractions de la Constitution, l'inexécution des lois ou le renversement de celles-ci ? L'énumération de cet article est compréhensive de tous les délits

qu'un Ministre d'État peut commettre dans l'exercice de ses fonctions et révèle la portée de la responsabilité des dits fonctionnaires.

Après avoir indiqué sommairement quelles sont les solutions adoptées par la Constitution chilienne quant à la responsabilité politique et pénale des Ministres, nous passerons au dernier aspect de cette matière en rapportant brièvement le système choisi par la Charte fondamentale chilienne quant à la responsabilité civile des Ministres.

Cette responsabilité civile ou pécuniaire — son but étant d'obtenir le paiement des dommages soufferts et occasionnés par des actes illicites ou illégaux du Ministre — présente à l'esprit deux aspects bien déterminés. D'abord, elle peut être étudiée à l'égard des particuliers, puis à l'égard de l'État.

D'accord avec la première face de la question, on est porté à se demander qui peut agir en dommages-intérêts contre les Ministres d'État. Avant de répondre, voyons quel est le tempérament adopté dans divers pays de la vieille Europe.

En Angleterre, rien ne s'oppose à ce qu'un particulier lésé par un acte du Ministre puisse intenter une action en dommages-intérêts. « En Angleterre, écrit Dicey, l'idée de l'égalité devant la loi ou la sujétion universelle de toutes les classes à un seul et même droit, administré par les tribunaux ordinaires, a été

poussée à ses dernières limites. Chez nous, tout fonctionnaire public — depuis le premier ministre jusqu'au constable ou au receveur d'impôts — est soumis à la même responsabilité que tout autre citoyen, à raison des actes accomplis par lui et non justifiés par la loi. Les reports abondent en causes dans lesquelles les fonctionnaires ont été traduits devant les tribunaux et ont été condamnés en leur nom personnel, à une peine ou à des dommages-intérêts pour des actes accomplis en leur caractère officiel, mais dépassant leur autorité légale ».

En France, le système adopté est diamétralement opposé sous une apparence trompeuse. Théoriquement, rien ne s'oppose à ce qu'un Ministre soit condamné en dommages-intérêts, ou bien au profit de l'État, ou bien au profit d'un particulier, en vertu du principe d'équité élémentaire, posé par l'article 1382 du Code Civil. Mais en pratique, la responsabilité civile des Ministres ne reçoit pas de sanction, parce qu'en l'état actuel de la législation et surtout de la jurisprudence, il n'y a pas de juridiction compétente qui puisse statuer sur une pareille question. Les tribunaux judiciaires sont déclarés incompétents en raison du principe qui les empêche d'apprécier la légalité des actes administratifs; d'ailleurs, pour des raisons qui leur sont propres, aucun tribunal administratif, ni le Conseil d'État, ni la Cour des Comptes, ne peut connaître d'un semblable procès.

Entre ces deux solutions, quelle est celle qui a été choisie par la charte fondamentale chilienne. L'article 90 nous dit « que tout individu peut mettre un Ministre en accusation à cause des dommages soufferts par un acte quelconque du Ministre » et semble, par là, admettre la liberté d'accusation qui règne en Angleterre, par exemple. Mais immédiatement, le même article d'ajouter que la plainte doit être adressée au Sénat. Cette dernière phrase, en effet, nous paraît détruire en partie la liberté d'accusation, sans aucune restriction qui doit être la règle dans un régime démocratique où la loi est identique pour tout le monde. Nous rencontrons ici le même système que la Constitution a adopté pour juger de la responsabilité pénale des secrétaires du Président de la République. Ce sont toujours les tribunaux ordinaires qui connaissent des affaires de responsabilité, mais il leur faut l'avis préalable du Sénat qui décide si oui ou non il y a lieu d'admettre la plainte dont ils sont saisis.

Dans ce cas, pas plus que dans l'autre, nous n'acceptons en théorie, bien entendu, la qualification préalable que le Sénat doit faire de l'injustice de l'acte ministériel motivant la demande. Le châtimement des délinquants, quels qu'ils soient, est une garantie de la vie et des biens des citoyens et non une atteinte à leur indépendance ou une limitation de leurs devoirs. Ce châtimement est imposé par les Tribunaux, sans avis

préalable du pouvoir exécutif. Pourquoi ce même châtiment, imposé aux fonctionnaires coupables, serait-il une atteinte à l'indépendance de l'autorité administrative? A-t-on peur, en supprimant ce privilège, de multiplier les procès contre les fonctionnaires? C'est l'argument invoqué généralement pour soutenir le maintien de l'avantage. Mais à notre avis, on néglige d'étudier la chose chez des pays comme l'Angleterre et les États-Unis, qui l'ont radicalement supprimé. D'ailleurs, la rareté des procès politiques s'explique facilement. Un procès, quelle qu'en soit la nature, est toujours une entreprise difficile et coûteuse. Il est facile d'atteindre un homme public par la presse; mais, faute de motifs sérieux, on se décidera difficilement à l'assigner en justice. Pour poursuivre judiciairement un fonctionnaire, il faut avoir un motif bien fondé, et les fonctionnaires, quand ils ont peur d'être poursuivis, évitent de fournir un tel prétexte. Si tous les fonctionnaires étaient responsables devant les tribunaux, comme les simples citoyens, on n'affaiblirait nullement la puissance du gouvernement, loin de là, on augmenterait le respect qu'on doit aux gouvernants, qui se garderaient bien d'accomplir des actes entraînant une censure.

En ce qui touche la responsabilité civile des Ministres envers l'État, c'est-à-dire celle qui suppose de la part de celui-ci l'engagement des dépenses en

dehors des crédits qui lui sont régulièrement ouverts, on est porté à se demander si le Ministre peut être déclaré responsable des dépenses non prévues par la loi, et si, de ce chef, une action peut être intentée contre lui? A notre avis, la Constitution chilienne s'est posé le problème et présente les dispositions qui permettent de le trancher catégoriquement. L'article 146, en effet, défend aux Trésoriers de l'État d'admettre la sortie d'aucune somme, sauf sous présentation du décret désignant la loi ou l'article du budget approuvé par les Chambres et qui autorise la dépense; et, d'autre part, l'article 83 consent la mise en accusation par infraction de la Constitution. Donc, il est clair, à notre avis, que le Ministre, ayant accompli des dépenses non créditées, dépasse le crédit que la loi lui a ouvert, ou bien emploie des sommes pour un autre objet que celui auquel elles avaient été affectées par le Congrès, contrevient à l'article 146 de la Constitution que nous venons de citer, se rend, par là, coupable d'infraction au code fondamental et peut être mis en accusation par la Chambre des députés, jugé par le Sénat et déféré — au cas où il serait considéré coupable — au tribunal ordinaire compétent et pour se voir attribuer la peine et pour être rendu responsable des dommages-intérêts causés à l'État — art. 89. Telle a été l'interprétation que les Parlementaires chiliens ont donnée aux articles que nous venons de citer. Mais, hâtons-nous de le

dire, ils ont eu très peu d'applications, la Chambre se refusant presque toujours à donner suite à la plainte. Ainsi, en 1910, lorsqu'un député essaya d'intenter une action en responsabilité contre le ministre des Finances — celui-ci ayant ordonné quelques paiements non crédités, — vit échouer sa tentative. Ce n'est pas que le principe même de la responsabilité civile du Ministre fut contesté, ni la convenance de l'application des articles 146 et 89 discutée, loin de là; la Chambre acceptait pleinement ses raisons, seulement elle se refusait à permettre l'engagement d'un bruyant procès qui n'aboutissait à rien. La plupart du temps, le Ministre qui engage illégalement les crédits de l'État dépasse de beaucoup les sommes que sa fortune personnelle permettrait de rembourser, et comme de son côté, il n'aura retiré aucun bénéfice, ces dépenses ayant toujours plus ou moins profité à l'État, il nous semble qu'il est raisonnable, de la part de la Chambre, de ne pas autoriser la poursuite d'une affaire encombrant inutilement la vie politique du pays et qui doit presque inévitablement se terminer en queue de poisson.

Quant à l'application du principe de la responsabilité pénale des Ministres d'État, nous n'en trouvons aucune trace dans les Annales du Congrès. C'est vrai qu'en 1849, le Ministre de l'Intérieur se vit assigné devant la Chambre pour avoir transgressé la Constitution et les lois par un décret enjoignant à la Muni-

cipalité de Santiago la défense de destituer un employé. Mais c'est aussi vrai que la Chambre ayant nommé au hasard la commission devant examiner la proposition d'accusation, et celle-ci n'ayant jamais rendu son rapport, l'affaire n'a pas eu de suites.

CHAPITRE VI

Du Conseil d'Etat

La Constitution chilienne a jugé bon de créer, comme partie intégrante du pouvoir exécutif, une corporation administrative — lisez le Conseil d'État — chargée de poursuivre dans le rouage de la vie politique du pays, un triple but. Effectivement, d'après les dispositions que nous envisagerons tout à l'heure, le Conseil d'État jouit de trois attributions nettement définies : tantôt il doit être entendu, tantôt le Président de la République a besoin de son assentiment, tantôt il juge comme un Tribunal.

Mais avant d'aborder l'étude de ces différentes attributions, qu'il nous soit permis de dire quelques mots sur l'institution même du Conseil d'État, en nous demandant si elle constitue un rouage indispensable du système choisi par la Constitution et dont la suppression aurait porté atteinte à l'harmonie de l'ensemble établi par elle. Nous n'hésitons pas à donner une réponse catégorique : Le Conseil d'État chilien n'a pas de raison d'être et sa suppression pure et simple ôterait à la République chilienne quelques vestiges désuets des institutions du passé, qui ne s'expliquent pas très bien de nos jours.

Jetons un coup d'œil sur ce qui se passe chez les

autres peuples qui étaient à prendre comme modèles quant à l'organisation et aux attributions de cette corporation. Nous diviserons ces pays en deux catégories : d'abord ceux qui n'ont pas de Conseil d'État et qui ignorent ces attributions, et ceux qui possèdent une pareille organisation à peu près dans le même but.

D'abord, nous trouvons des pays comme la France qui, tournant le dos au principe de la séparation et de l'indépendance des pouvoirs, ont accepté la probabilité des conflits soulevés entre les autorités judiciaires et administratives, et ont créé un Conseil d'État, plus ou moins dépendant du pouvoir exécutif central et qui a à sa charge la résolution définitive de ces conflits.

D'autre part, il y a des nations comme l'Angleterre, la Belgique, les États-Unis, la Suisse, le Pérou, la République Argentine, l'Uruguay, le Paraguay, le Chili même, d'après la Constitution de 1828, qui n'ont pas accepté l'existence d'un Conseil d'État. Tous ont fermé la porte au système français, connu sous le nom du contentieux administratif.

A notre avis, il aurait fallu imiter l'exemple de l'Angleterre, de la Belgique, de la Suisse, et de la presque totalité des Républiques de l'Amérique du Nord et du Sud, qui n'ont pas jugé bon d'introduire dans leur mécanisme constitutionnel ce rouage qui n'est pas autre chose qu'une menace constante contre l'indépendance du Pouvoir judiciaire, lorsque ce

n'est pas un corps destiné à couvrir la responsabilité du Président de la République, en matière aussi grave que la nomination des juges, par exemple. C'était le moment de suivre franchement la voie de l'Angleterre et des États-Unis, où les lois ne soupçonnent même pas l'existence de la juridiction administrative. C'était le seul moyen d'avoir un pouvoir judiciaire indépendant.

Mais, venons à l'étude des attributions du Conseil d'État chilien, et revenons à la classification que nous avons faite au début. Nous savons que le rôle du Conseil est triple : il doit être entendu par le Président ; quelquefois, celui-ci doit agir d'accord avec lui ; et, finalement, le Conseil juge en tant que Tribunal.

Voyons d'abord les cas où le Conseil doit être entendu seulement par le Président de la République, c'est-à-dire quand son rôle est purement consultatif — art. 97 — et permet au Président de passer outre s'il est d'un avis contraire. L'article 95 et les articles 113 et 199, alinéa 10, établissent la liste des cas exigeant du Président de la République la consultation du Conseil d'État. Il nous semble que la simple lecture de cette énumération suffit pour comprendre que les attributions consultatives du Conseil d'État, ne justifient en aucune façon l'existence de cette corporation. Ces consultations, dans les cas prescrits par la Constitution, sont une pure formalité et n'aboutissent à rien, du moment que l'exécutif ne

perd pas sa liberté d'action, même contre la volonté du Conseil dont le rôle est, à tous points de vue, insignifiant.

Le Président de la République et les Ministres d'État doivent s'en tenir à leur propre opinion et agir sous leur propre responsabilité. Si quelques mesures présentent des difficultés, nous ne voyons pas la nécessité de créer des conseillers officiels, quand ils jouissent d'une complète liberté pour consulter en privé qui bon leur semble. Nous n'acceptons pas l'existence des corps administratifs qui entravent la marche de l'administration, atténuent sa responsabilité et sont contraires au régime républicain. Nous comprenons très bien qu'il est des mesures dont le caractère important ou la nature spéciale entravent la liberté d'action de l'exécutif, en l'obligeant à procéder d'accord avec quelqu'un ou avec son approbation. Mais point n'est besoin que ce quelqu'un soit un corps spécial comme le Conseil d'État.

Considérons maintenant les cas où le Président de la République doit agir, d'accord avec le Conseil d'État, c'est-à-dire quand le rôle de ce Corps prend un peu l'attitude d'une autorité délibérante.

Voici les cas où l'assentiment est indispensable :

1^o Pour convoquer le Congrès à des sessions extraordinaires — art. 73, al. 5.

2^o Pour la nomination des juges de première ins-

tance et des magistrats de tribunaux supérieurs — art. 73, al. 7 et art. 95, al. 2.

3^o Pour l'indication des personnes qui peuvent être nommées archevêques, évêques, etc... — art. 73, al. 8 et art. 95, al. 3.

4^o Pour accorder ou retenir le paréatis — el pase — aux décrets des conciles, bulles, brefs et rescrits ne contenant point de dispositions générales — art. 73, al. 14.

5^o Pour remettre les peines — art. 73, al. 15.

6^o Pour la déclaration de l'état de siège — art. 73, al. 20 — et de l'état d'assemblée — art. 95, al. 7.

Il semble que la disposition de l'article 73, al. 5, a pour objet, si tant est qu'elle en ait un, que le Conseil d'État prenne connaissance des affaires qui ont motivé la convocation extraordinaire. Mais, à la façon dont le Conseil d'État étudie les projets de loi qui doivent être soumis aux Chambres et l'inutilité d'une telle étude, même en la supposant sérieuse et réfléchie, nous concluons que la consultation est parfaitement superflue. D'ailleurs, il est certain que l'exécutif n'abusera pas de la faculté de convoquer le Congrès à des sessions extraordinaires; en effet, comment supposer que le gouvernement consente, quand il peut s'en passer, à s'entraver de l'organe destiné à le contester?

Quant à l'intervention du Conseil d'État, dans la nomination des juges, nous la supprimerons radicale-

ment, parce qu'elle n'a aucune raison d'être? Le choix pourrait très bien être fait par l'exécutif tout seul, en évitant ainsi la lutte d'influences qui se produit inévitablement au sein du Conseil, corps nombreux où tous les partis sont plus ou moins représentés.

Relativement aux numéros trois et quatre, nous répétons qu'il est préférable que ce soit l'exécutif qui assume la responsabilité de ses actes et de ses choix; et si quelqu'un devait la partager avec lui, le Sénat ou la Commission permanente seraient, à notre avis, plus à même que le Conseil d'État, de prendre à sa charge une telle obligation.

Quant à la rémission des peines, nous ne voyons pas pourquoi c'est le Conseil d'État qui intervient; combien serait-il plus logique que ce soit le Tribunal supérieur (ayant prononcé la condamnation) le corps appelé à statuer, si tant est qu'on ne veuille pas laisser cette prérogative à l'entière discrétion du Président de la République, ce qui, à notre avis, nous semble plus conforme à la nature même du droit de grâce.

L'état de siège produit au Chili la suspension du droit de locomotion ou de la liberté personnelle, aux termes définis par l'article 152 sans compter avec les modifications que le Congrès peut établir d'après l'article 27, al. 6; et l'état d'assemblée, d'après l'ordonnance de l'armée, enlève à toutes les personnes

militaires ou autres, la garantie d'être jugées par le Tribunal compétent, en les laissant soumises à la juridiction militaire — non seulement en matière criminelle, mais pour toute sorte de délits qu'elles puissent commettre. Il nous semble qu'il n'y a qu'à réfléchir un peu sur les modifications réellement monstrueuses apportées, aussi bien par l'état de siège que par l'état d'assemblée, pour s'apercevoir que si quelqu'un doit adhérer à l'avis du Président de la République, ce n'est pas le Conseil d'État, mais le Congrès ou la Commission Permanente, qui est son représentant direct en son absence.

Nous arrivons maintenant aux facultés judiciaires du Conseil d'État. Inutile d'ajouter qu'elles sont de beaucoup les plus importantes et aussi celles qui infligent la plus grande entorse au principe de la séparation des pouvoirs.

L'article 95 — alinéas 4, 5 et 6 — établit les trois cas d'après lesquels le Conseil d'État doit statuer en tant que tribunal. Passons sous silence les questions de patronat et de protection, devenues contentieuses, ces questions ayant en pratique très peu d'importance et venons tout de suite à l'alinéa 5 qui a trait à deux cas différents. Il envisage d'abord les conflits soulevés parmi les autorités administratives, et ensuite ceux qui peuvent se présenter entre celles-ci et les tribunaux judiciaires

Quant au premier cas, point n'est besoin de créer

un Conseil d'État pour résoudre les questions de compétence qui peuvent se présenter entre deux autorités administratives. Il aurait été préférable d'instituer un système analogue à celui qui règle les questions de compétence soulevées parmi les tribunaux de justice. Ici, point de tribunal spécial pour vider la question, c'est toujours le supérieur hiérarchique qui la tranche. Si ce système devait être adopté par les autorités administratives lorsque la dispute s'engagerait entre deux inspecteurs, ce serait leurs subdélégués qui la réglerait; elle le serait par l'intendant si le conflit se produisait entre deux subdélégués ou bien entre un subdélégué et un gouverneur; enfin, si la querelle devait éclater entre deux intendants ou parmi d'autres autorités administratives, le Président de la République serait appelé à les juger.

Du moment que l'action des agents de l'exécutif n'a de prise que sur des matières purement administratives, il nous semble que la décision du Président de la République, chef supérieur de l'Administration, devrait être acceptée sans discussion. Dans ces matières, nous préférons, comme plus conforme aux règles qui doivent régir les questions administratives, la décision d'une autorité unipersonnelle à celle d'une corporation.

Lorsqu'il s'agit d'un conflit entre les autorités administratives et les tribunaux judiciaires, la solution

adoptée par la Constitution chilienne — imitation fidèle des institutions du premier Empire — est inacceptable. Si un simple inspecteur a la velléité de se déclarer en conflit avec la Cour Suprême, c'est le Conseil d'État, partie intégrante du pouvoir exécutif, qui le juge.

Avec ce système, l'indépendance du pouvoir judiciaire est aussi illusoire que l'eût été celle de l'exécutif si la décision du conflit entre les autorités administratives et les tribunaux de justice avait été confiée à ces derniers. Devant la difficulté on eut recours à la solution la plus despotique, sans faire attention qu'en renforçant l'administration, on affaiblissait d'autant le pouvoir judiciaire.

Si on demandait aux auteurs de la Constitution pourquoi ils n'ont pas établi l'autorité chargée de juger les conflits se présentant entre les pouvoirs législatif et judiciaire ou exécutif, ils répondraient sûrement qu'il ne fallait pas prévoir un cas improbable, voire même impossible. On ne conçoit pas, en effet, qu'une pareille hypothèse puisse se présenter si on a eu soin de bien délimiter les attributions du pouvoir législatif par rapport aux deux autres.

Aucun précepte constitutionnel n'a prévu le cas d'un conflit entre le pouvoir législatif et l'exécutif. Et pourtant, quand il advient que ce dernier dépasse les bornes de son action en édictant des décrets qui portent sur des matières de lois, il est courant de les

considérer nuls et les tribunaux passent outre dans leurs résolutions.

Pourquoi les tribunaux n'agiraient-ils pas de même lorsque les autorités administratives se seraient avisées de s'immiscer dans leurs prérogatives. Ils n'auraient qu'à considérer ces immixtions comme non avenues et à régler les différends, abstraction faite de ces résolutions.

C'est vraiment fâcheux que la Constitution adoptant le principe d'un Conseil d'État ayant quelques fonctions judiciaires, ait été obligée, un peu plus loin, à l'article 99, de parler seulement des causes civiles et criminelles au lieu d'établir d'une façon générale et absolue que la connaissance de toutes les affaires contentieuses, quelles que soient leur nature et la condition des personnes qui y prennent part, appartenait exclusivement au pouvoir judiciaire, ce qui, à notre avis, aurait rendu les conflits de compétence entre les autorités administratives et judiciaires, aussi improbables que ceux qui peuvent advenir entre celles-ci et le Congrès.

Si on avait organisé les choses de façon que les conflits entre autorités administratives et judiciaires ne puissent pas se produire, aucune préoccupation ne se serait présentée quant à l'élection de l'autorité qui devait les vider. Si on avait adopté le système anglo-américain qui empêchel'administration de ne jamais être juge, on aurait éloigné pour toujours

la possibilité de ces conflits si fréquents au Chili, il y a vingt ou trente ans, mais qui, grâce à l'esprit qui a animé la jurisprudence en ces derniers temps, tendant à arracher des mains de l'Administration la faculté de juger les conflits, vont en diminuant de jour en jour.

La troisième et dernière attribution judiciaire du Conseil d'État — art. 95, al. 6 — est celle d'après laquelle il doit déclarer s'il y a lieu d'assurer, en matière criminelle, les Intendants de province, les Gouverneurs de place et de départements, sauf le cas d'accusation intentée par la Chambre des députés contre les intendants.

Il n'est pas possible de produire une raison justificative de cette mesure qui pratiquement a apporté l'immunité presque absolue des agents de l'exécutif. Afin d'obtenir l'indépendance, la sûreté et la protection des intendants et gouverneurs — que personne ne conteste, d'ailleurs — la Constitution, à notre avis, choisit une mauvaise méthode et oublie qu'elle pouvait, et devait la trouver dans un système plus d'accord avec le principe républicain de la responsabilité des fonctionnaires, de l'équité et du droit.

Il aurait suffi d'accorder au Tribunal appelé à connaître de l'affaire la faculté de déclarer préalablement si elle était admissible, tempérament sage-ment adopté par la loi d'organisation et attributions des tribunaux aux cas d'accusations contre les juges.

Si ce système est adopté lorsqu'il s'agit d'accusations contre les fonctionnaires du pouvoir judiciaire, nous ne voyons pas d'inconvénient à ce qu'il soit accueilli aux cas d'accusations contre les membres du pouvoir exécutif, et surtout, quand il est question des délits commis par eux en dehors de l'existence de leurs fonctions. Il nous semble juste que ce soit le même tribunal appelé à connaître de l'affaire, qui soit aussi appelé à statuer préalablement si elle est admissible. Le fait de conférer cette attribution à une autorité étrangère au pouvoir judiciaire est contraire au principe de la séparation des pouvoirs, une des bases fondamentales du gouvernement représentatif.

Quand nous avons parlé de la responsabilité du Président de la République — art. 74 — nous avons vu que la Constitution ne veut aucune entrave à l'accusation du Chef de l'Exécutif pour des délits commis en dehors de ses fonctions — on peut dire la même chose des Ministres d'État — et maintenant en connaissance des règles qui régularisent la conduite privée des intendants et gouverneurs on est porté à se demander si, en réalité, on n'est pas en présence d'une véritable anomalie de la Constitution. Nous le croyons fort. Mais d'aucuns pensent que la Constitution a eu soin de placer le Président de la République au-dessus de tout, de façon que ses actes et son nom ne puissent être matière à discussion. Elle

l'a revêtu d'un certain caractère qui ressemble de près, pendant l'exercice de ses fonctions, à celui d'un monarque constitutionnel. Éloigné ainsi de tout contact immédiat avec ses sujets, il est libéré de la haine et du ressentiment qu'éveillent parfois les actes de l'administration. S'il administre, il le fait au moyen de ses agents subalternes considérés comme les auteurs immédiats des mesures qui soulèvent animosité et aversion. En de telles circonstances les intendants et gouverneurs vivent dans une ambiance viciée qui les expose à être victimes d'accusations continuelles. C'est, sans doute, pour les en préserver que la Constitution a exigé l'avis préalable du Conseil d'État en cas d'accusation, en matière criminelle, contre les représentants du Président de la République aux provinces et départements.

CHAPITRE VII

Du Pouvoir Judiciaire

Généralités

Il est étonnant que la Constitution n'ait accordé que quelques articles au Pouvoir judiciaire, surtout s'étant montrée vraiment large en détails concernant les deux autres pouvoirs, le législatif et l'exécutif. Ceci ne peut s'expliquer que par la situation du pays au moment où la Constitution fut promulguée et par les sérieuses difficultés contre lesquelles elle se serait heurtée en voulant détailler des matières que, par leur nature variable et relative, il valait mieux laisser à l'action du pouvoir législatif.

L'expérience a démontré que la Constitution a bien agi. Si elle s'était préoccupée des détails de l'organisation et des attributions des tribunaux, il est fort probable que tout le mécanisme en vigueur en 1833 aurait passé dans la Charte fondamentale, et, dans ce cas, les améliorations importantes qui ont été introduites depuis, auraient trouvé les difficultés insurmontables qui se présentent toujours à la réforme de la Constitution.

Le chapitre concernant l'administration de la justice commence — art. 99 — par déclarer que la faculté de juger les causes civiles ou criminelles

appartient exclusivement aux tribunaux établis par la loi. Nous venons de démontrer au chapitre précédent combien il est fâcheux que les conflits soulevés entre les autorités administratives et judiciaires échappent à cette juridiction, et nous répétons maintenant qu'il serait désirable de voir supprimer radicalement la faculté accordée aux autorités administratives quelles qu'elles fussent; de juger ces conflits. Il faudrait adopter le système de l'Angleterre, des États-Unis, de la Suisse et de la Belgique.

En effet, ce n'est pas une solution que la Cour Suprême et le Conseil d'État aient réagi résolument, ces derniers temps, en jugeant en faveur du pouvoir judiciaire les conflits engagés entre celui-ci et les autorités administratives. Les membres de ces corporations peuvent changer du jour au lendemain et avec eux leurs opinions et leur jurisprudence peuvent se trouver modifiées dans un sens diamétralement opposé. Il faut d'abord rendre impossible tout conflit entre les autorités judiciaires et administratives, et puis, assurer dans la Constitution même que la connaissance de toutes les causes, quelles qu'elles soient, appartient exclusivement au pouvoir judiciaire.

§ 1. — DE LA NOMINATION DES JUGES

Passons maintenant au système établi par la Constitution pour le recrutement des juges. Mais,

d'abord, quelles sont les différentes sortes de juges que ce code a institués.

Au Chili, c'est la loi qui crée les tribunaux chargés de juger les causes civiles et criminelles, détermine les innovations à établir dans les attributions de ces tribunaux, établit la responsabilité des juges, fixe les qualités requises pour être nommé juge et dispose des attributions et organisation des tribunaux.

Voilà ce qui est matière de loi; mais, d'autre part, la Constitution ordonne qu'il y ait une magistrature chargée de la surintendance directive, correctionnelle et économique de tous les tribunaux de la nation, et des magistrats, des tribunaux supérieurs, des juges de première instance et des juges inférieurs responsables et inamovibles durant leur bonne gestion.

Donc, il y a au Chili une magistrature directive, c'est la Cour Suprême. Il y a aussi les tribunaux supérieurs de deuxième instance, dits Cours d'Appel, les juges de première instance, et finalement les juges inférieurs, ceux de subdélégation et de district — nous faisons abstraction bien entendu des tribunaux spéciaux les Chambres, le Conseil d'État, la Cour des Comptes, etc...

Voyons maintenant la méthode établie par la loi pour le recrutement de ce personnel.

D'après l'article 122 de la loi d'organisation et

attributions des tribunaux, lorsqu'il s'agit de pourvoir à une place vacante parmi les ministres et procureurs fiscaux de la Cour suprême et de la Cour d'appel, la Cour suprême doit dresser une liste de dix personnes qui aient les qualités exigées par l'article 103 de la même loi — âge, profession d'avocat et quelques années d'exercice de la profession, soit comme avocat, juge de première instance ou d'une Cour d'appel — et l'envoyer au Conseil d'État qui choisit parmi eux trois noms pour être présentés au Président de la République appelé à faire la dernière élection. Quand il s'agit de la nomination des juges de première instance, c'est la Cour d'appel respective qui dresse la liste et elle porte quinze noms au lieu de dix.

On a beaucoup discuté au Chili sur la forme adoptée par la Constitution et les lois qui la complètent pour le recensement des juges. D'aucuns ont pensé qu'il devait se faire par élection populaire; d'autres croient que c'est le Congrès qui devrait choisir; enfin, quelques-uns soutiennent le système de la cooptation, c'est-à-dire la magistrature élisant ses propres membres.

Le système de l'élection populaire, qui a pour but l'établissement d'une complète indépendance du pouvoir judiciaire à l'égard du pouvoir exécutif, présente deux graves inconvénients : d'abord, le corps électoral est incapable de faire un bon choix; et puis, le magistrat élu dépend étroitement du

corps électoral et, à moins d'avoir une force d'âme exceptionnelle, il se laissera influencer par les opinions et les préjugés de ses électeurs.

L'élection par le Congrès présente aussi le très grand désavantage de mêler la politique à la justice, et alors, pour vouloir éviter la dépendance de l'exécutif, on tombe dans une autre, qui est pire c'est-à-dire l'assujettissement au législatif.

Évidemment le système de la cooptation n'offre pas les inconvénients des deux autres et donnerait une complète indépendance au pouvoir judiciaire, bien qu'il tende à transformer la magistrature en une caste fermée entièrement éloignée de la façon de sentir et de penser du reste de la Nation; mais, malheureusement, elle se heurte à une impossibilité ou, mieux, le système ne pourrait être appliqué à tous les magistrats; en effet, comment nommerait-on les membres de la Cour suprême? Ils seraient élus par le peuple, dit-on. Mais alors, que devient ce système, voué à toutes les faiblesses de la méthode électorale?

En somme, le plan établi par la Constitution et la loi d'organisation et attributions des tribunaux, du moment qu'il stipule les qualités requises pour être nommé juge, évite, en partie, le despotisme de l'exécutif et écarte de cette matière délicate les influences politiques toujours prêtes à s'éveiller sous un régime parlementaire.

§ 2. — RESPONSABILITÉ DES JUGES

Le principe consacré par la Constitution — art. 102 — d'après lequel les juges sont personnellement responsables de toute subornation, des infractions aux lois de procédure, et, en général, de toute prévarication ou mauvaise administration de justice est d'une telle sagesse et est si répandu qu'on peut dire qu'il est de ceux que tous les peuples civilisés ont adoptés. On se l'explique sans commentaires.

§ 3. — L'INSTITUTION DU JURY

La Constitution chilienne ne parle de jury que pour juger les abus de la liberté de presse. Lorsque le Sénat doit juger les accusations portées devant lui par la Chambre des députés, ce code ordonne que le Sénat doit procéder en tant que jury. Mais ici, il s'agit d'une autorité permanente créée par la Constitution et chargée de régler certains conflits. La procédure est celle du jury, mais lui-même n'en est pas un effectivement, car le Sénat ne se constitue ni ne se renouvelle d'après la forme caractéristique adoptée toujours pour le jury.

Nous ne croyons pas que la Constitution puisse être critiquée par le fait d'avoir attribué au Jury un si faible rôle. C'est une institution de laquelle il ne faut pas abuser. En élargissant trop l'étendue

de ses applications, on risque d'imposer une charge très lourde aux citoyens qui en font le service.

« D'autre part, comme le fait remarquer très justement M. Esmein, les jurés, très capables de résoudre les questions de fait d'après les données de la raison, lorsque le système de preuves suivi n'a rien d'artificiel ou de restrictif, sont au contraire naturellement incapables de résoudre les questions de droit, dont la solution exige des connaissances techniques et une formation particulière ».

D'ailleurs, l'application du précepte constitutionnel que nous critiquons — art. 10, al. 7 — a toujours été et doit être, par la force même des choses, d'une mise en pratique assez restreinte. En effet, les abus de la liberté de presse se corrigent par la presse elle-même. Un article se réfute par un autre, et une mauvaise publication ou un mauvais journal portent en eux-mêmes le germe de destruction, car, à n'en pas douter, ils manquent de lecteurs.

CHAPITRE VIII

Revision de la Constitution

§ 1. — GÉNÉRALITÉS

Il est certain que les institutions d'un peuple finissent toujours par avoir besoin d'être remaniées et il est bon, par conséquent, que la réforme, quand elle se fait sentir, ne soit pas entravée.

« Les Constitutions, a dit M. Pierre, sont soumises aux coups du temps comme toute chose humaine. Elles vieillissent et se trouvent souvent très vite en désaccord avec l'esprit des générations que l'âge jette au premier rang des batailles politiques. C'est pourquoi rien n'est plus sage que de placer à côté d'un pacte constitutionnel les instruments qui doivent servir à le modifier ».

Mais si la Constitution néglige ce détail, ou bien si elle l'a interdit, faut-il penser que la nation n'a pas le droit de transformer sa Constitution quand et comme il lui plaît ? Nous ne le croyons nullement ; la nation est souveraine et quelles que soient l'ancienneté et l'origine des préceptes constitutionnels, ils restent toujours soumis aux vœux inconstants du peuple. Le gouvernement et la Constitution sont faits par lui et pour lui ; dès qu'il en souffre, il peut

les changer. En effet, quel est le but de la constitution d'un pays ? C'est de choisir la forme du gouvernement afin de faire régner parmi les sujets le plus de bien-être et de bonheur possible. Dès lors, il semble tout à fait bizarre que, si elle peut se tromper — *hominum errare est* — elle ne puisse subir les modifications devant corriger ces erreurs. Ce serait sacrifier le but aux moyens. Les auteurs de la Constitution ne sont que les mandataires de la Nation ; donc il leur est impossible d'outrepasser ces pouvoirs et d'imposer à leurs mandants une forme de gouvernement invariable. Ce qu'il y a d'immobile dans une société, c'est son siège, c'est le sol qu'elle occupe ; mais sa volonté — et par suite son état, peuvent se modifier et il n'appartient à personne de déclarer et de faire qu'un peuple cesse de vouloir. Siéyès disait avec raison à ce sujet : « Dira-t-on qu'une nation peut, par un premier acte de sa volonté, s'engager à ne plus vouloir, à l'avenir, que d'une manière déterminée ? D'abord, une nation ne peut ni s'aliéner ni s'interdire le droit de vouloir ; et quelle que soit sa volonté, elle ne peut pas perdre le droit de la changer dès que son intérêt l'exige. En second lieu, envers qui cette nation se serait-elle engagée ? Je conçois comment elle peut engager ses membres, ses mandataires, et tout ce qui lui appartient ; mais peut-elle en aucun sens s'imposer des devoirs envers elle-même ? Qu'est-ce qu'un contrat avec soi-même ? »

Ce droit de la nation de réformer, de reviser, peut être inscrit dans la Constitution; des raisons d'ordre pratique nous font ajouter qu'une Constitution doit renfermer les moyens d'arriver à son amélioration; il est indispensable qu'elle contienne en elle-même l'esprit de réforme, qu'elle détermine les conditions dans lesquelles celle-ci doit s'accomplir, tout en ayant soin de ne pas l'entraver parce qu'alors on court le risque de la rendre irréalisable.

La Constitution qui aurait le tort de se considérer comme immuable, serait destinée à être fatalement détruite. En effet, fût-elle très habilement rédigée et parfaitement adaptée aux exigences du moment, il arriverait un jour où elle ne répondrait plus aux nécessités nouvelles et si alors la porte n'est pas ouverte aux revisions, elle serait irrémédiablement anéantie.

Une fois le principe de la revision établi, la question principale que soulève la réforme constitutionnelle est celle de savoir quel est l'organe politique compétent pour la réaliser.

§ 2. — DIFFÉRENTS SYSTÈMES DE REVISION

Si l'on fait abstraction des constitutions qui admettent en cette matière l'initiative populaire, il y a unanimité parmi les Constitutions modernes des pays libres. Toutes donnent au pouvoir législatif le droit et la mission de déclarer qu'il y a lieu de reviser

la Constitution. Quant à la procédure de la revision, il y a deux systèmes principaux, comme le fait remarquer très justement M. Esmein.

« 1^o La revision est opérée par une assemblée élue à cet effet et qui n'exerce pas, en principe, d'autres fonctions : c'est ce qu'on appelle une Assemblée Constituante ou, aux États-Unis, une Convention ».

« 2^o C'est le pouvoir législatif lui-même qui, après avoir constaté la nécessité de la revision est chargé de l'opérer. Mais alors, fonctionnant comme pouvoir constituant, en raison de cette mission nouvelle et si importante, il reçoit souvent dans son organisation certaines modifications, et, d'ordinaire, une majorité est alors exigée, autre et plus forte que celle qui suffit pour le vote des lois ordinaires ».

L'un et l'autre ont leurs avantages. Le premier porte aux électeurs la question de la revision, toute débarrassée des préoccupations étrangères et semble par là plus logique. Le second système a la supériorité de la rapidité et de la simplicité, se prêtant mieux à la pratique de la revision partielle et limitée qui paraît triompher aujourd'hui.

La Constitution chilienne a adopté ce second système. Voici ce que disposent les articles 156 et suivants qui règlent cette question.

L'initiative des lois de réforme des dispositions constitutionnelles émane soit du Sénat, soit de la Chambre des députés, sous forme de projets présentés

par leurs membres ou par le Président de la République, sous forme de message. Seulement, vu l'importance du sujet, le Congrès ne peut mettre aux voix la revision en étude sans une assistance exceptionnelle : la majorité absolue des membres de chacune des chambres est formellement exigée pour la mise aux voix. Quant à l'approbation du projet de réforme, nous ne trouvons aucune différence avec la procédure adoptée par la Constitution sur les lois ordinaires; d'ailleurs ici, point n'était besoin d'établir des différences, les articles 32, 41 et 42 étant assez minutieux et rigoristes, quant aux majorités exigées pour faire accepter les diverses modifications que les projets peuvent subir au cours de leur gestation. Mais, en matière de revision, la Constitution a cru — avec raison, à notre avis, quant aux modifications et corrections à faire par le Président de la République, — qu'il fallait restreindre son droit, et dispose par l'article 157 que ces modifications ou corrections ne peuvent porter sur les réformes déjà approuvées par le Congrès. C'est là une restriction très facile à expliquer : la Charte fondamentale n'a pas voulu qu'en matière si grave, comme l'est la revision de la Constitution, le débat puisse être élargi sur des points non abordés par le Congrès. Le Président de la République a toute liberté d'intervenir, seulement on a voulu éviter les interventions tardives. Il serait inadmissible d'accepter ces immix-

tions de la dernière heure qui auraient pour but de surexciter l'esprit des Chambres et de l'opinion publique, déjà échauffé par l'ardeur inévitable de toute lutte constitutionnelle.

Une fois que les réformes ont été approuvées et publiées d'après les règles établies méticuleusement par les articles 156 et 157, le projet aurait subi toutes les formalités qui, aux cas ordinaires, sont exigées pour que la proposition devienne loi de la République, Mais, eu égard à l'immutabilité relative qu'on a voulu donner au Code fondamental, on a ordonné que les propositions de revision subissent une ratification par le Congrès élu ou renouvelé immédiatement après la publication du projet de réforme. Et, toujours dans le même but, on a voulu que cette ratification soit connue du pays, que le corps électoral sache sur quoi ses mandataires auront à se prononcer. C'est pourquoi le Président de la République doit publier, dans les six mois qui précèdent le renouvellement du Congrès, et au moins trois mois avant les élections, les réformes qui attendent cette dernière sanction, sans négliger d'insister sur la mission spéciale du Congrès à élire. Et, finalement, c'est à celui-ci de décider si les réformes proposées doivent être considérées comme appartenant définitivement à la Constitution et insérées dans son texte. Ce Congrès est tout-puissant, il peut faire avorter tout. En effet, il n'a qu'à ne pas s'occuper

de la question pendant les trois ans de sa durée pour que les propositions soient considérées comme non avenues. Par contre, s'il les ratifie, le projet est transmis au Président de la République, pour être promulgué, inséré dans le texte de la Constitution et considéré comme partie intégrante d'elle-même.

Voilà la façon dont les articles 150, 157, 158 et 159 ordonnent que la revision de la Constitution soit accomplie. Mais il ne faut pas croire que la formule actuelle est celle même que les constituants de 1833 arrêtèrent. Sur ce point, on a fait de grands progrès et on peut dire que la réforme de 1882 — date à laquelle la rédaction actuelle fut adoptée — tant sur ce sujet que sur celui de la formation des lois ordinaires — est une des plus profondes que la Charte fondamentale ait subie. Il suffit de rappeler brièvement l'ancien système pour nous en rendre compte.

D'après les dispositions primitives, la réforme devait être accomplie au moyen de deux lois édictées par deux Congrès différents. La première n'avait d'autre but que de déclarer qu'un ou plusieurs articles de la Constitution avaient besoin d'être remaniés, mais sans faire aucune indication sur le sens qu'on comptait attribuer à la réforme.

Une fois que la loi avait été formulée, loi qui ne pouvait être admise à discussion sans l'appui au moins du quart des membres présents à la Chambre, où elle avait pris naissance, et dont l'adoption ne

pouvait se passer de la majorité de deux tiers des membres présents aussi bien à la Chambre qu'au Sénat, il fallait attendre le prochain renouvellement de la Chambre des députés. Lorsque le renouvellement s'était accompli, le Congrès élu immédiatement après, ou les suivants, avaient l'énorme faculté d'édicter la véritable loi de réforme. Cette dernière loi était rédigée dans le sens que le deuxième Congrès jugeait bon de la formuler, sans autre entrave que celle d'avoir le Sénat comme chambre s'en occupant la première. A part cette limitation, la proposition de revision subissait le sort des lois ordinaires.

Il est facile de comprendre que ce système avait été imaginé par la Constitution de 1833 dans le but de rendre impossible toute tentative de revision. Quand on considère le sentiment très naturel de méfiance qui doit s'emparer de tout Congrès qui doit conférer à un Congrès futur, dont le personnel lui est inconnu, presque en sa totalité, le droit de réformer une ou plusieurs dispositions de la Constitution, et quand on pense que celui-ci peut accomplir la revision dans un sens contraire à celui du Congrès qui avait initié l'affaire, on est porté à croire que les remaniements constitutionnels étaient voués d'avance à un échec presque certain.

CONSTITUTION POLITIQUE

DE LA

RÉPUBLIQUE CHILIENNE

CHAPITRE I

De la Forme du Gouvernement

ART. 1. — Le Gouvernement du Chili est populaire représentatif.

ART. 2. — La République du Chili est une et indivisible.

ART. 3. — La souveraineté réside essentiellement dans la Nation qui en confère l'exercice aux autorités établies par cette Constitution.

CHAPITRE II

De la Religion

ART. 4. — La religion catholique, apostolique et romaine est la religion de la République du Chili ; l'exercice public de tout autre culte est défendu.

CHAPITRE III

Des Chiliens

ART. 5. — Sont Chiliens :

1^o Ceux qui sont nés sur le territoire chilien.

2^o Les fils de père ou mère chiliens nés à l'étranger, par

le seul fait d'avoir un domicile au Chili. Les fils de Chiliens nés à l'étranger, dont le père est au service actuel de la République, ils sont considérés chiliens même au cas où les lois fondamentales, ou autres, exigent qu'ils soient nés sur le territoire chilien.

3^o Les étrangers qui, ayant résidé un an au Chili, déclarent devant la Municipalité de la localité qu'ils habitent, leur désir d'établir leur domicile au Chili et sollicitent des lettres de naturalisation.

4^o Ceux qui ont obtenu la grande naturalisation accordée par le Parlement comme faveur spéciale.

ART. 6. — C'est la Municipalité du département où résident les individus nés ailleurs qu'au Chili, qui doit déclarer si, selon le troisième alinéa de l'article précédent, ils sont ou non en état d'obtenir la naturalisation. Sur le vu de la déclaration favorable de la Municipalité, le Président de la République accordera les lettres de naturalisation correspondantes.

ART. 7. — Tous les Chiliens ayant vingt-et-un ans révolus, sachant lire et écrire, et étant inscrits sur les registres électoraux du département sont citoyens actifs avec droit au suffrage.

Ces registres seront publics et leur durée sera réglée par la loi.

Les inscriptions seront continues et ne seront suspendues que pendant le délai fixé par la loi électorale.

ART. 8. — La qualité de citoyen actif avec droit au suffrage est suspendue.

1^o Par inaptitude physique ou morale qui empêche d'agir d'une façon libre et réfléchie.

2^o Par le fait d'être en condition.

3^o Par le fait d'être traduit en justice comme coupable d'un délit qui mérite peine afflictive ou infamante.

ART. 9. — Le droit de bourgeoisie se perd :

1^o Par le fait d'être condamné à une peine afflictive ou infamante.

2^o Par faillite frauduleuse.

3^o Par naturalisation dans un pays étranger.

4^o Par le fait d'accepter des emplois, fonctions ou pensions d'un Gouvernement étranger sans autorisation spéciale du Parlement.

Ceux qui par une des causes mentionnées dans cet article auraient perdu la qualité de citoyen, pourront demander leur réhabilitation au Sénat.

CHAPITRE IV

Du Droit public Chilien

ART. 10. — La Constitution assure à tous les habitants de la République :

1^o L'égalité devant la loi. Au Chili il n'y a aucune distinction d'ordre.

2^o L'admission à tous les emplois et fonctions publiques, sans autres conditions que celles imposées par les lois.

3^o L'égale répartition des impôts et des contributions proportionnellement aux revenus et l'égale répartition des autres charges publiques. Une loi spéciale déterminera le recrutement des forces de terre et de mer.

4^o La liberté de s'établir librement sur le territoire de la République, d'y circuler ou d'en sortir conformément aux règlements de la police, et sauf toujours le droit de tiers, sans que personne puisse être arrêté, détenu ou exilé en dehors de la forme déterminée par les lois.

5^o L'inviolabilité de la propriété, sans distinction de celle qui appartient à des particuliers ou à des communautés, et sans que personne ne puisse en être privé sinon par jugement, sauf le cas où l'utilité de l'État déterminé par

une loi, en exige l'usage ou la vente; ce qui aura lieu moyennant l'indemnité convenue avec le propriétaire ou bien évaluée par des experts.

6° Le droit de réunion sans autorisation préalable et sans armes.

Les réunions qui auraient lieu sur les places, dans les rues ou dans d'autres endroits publics seront toujours soumises aux règlements de police.

Le droit de s'associer sans autorisation préalable.

Le droit d'adresser des pétitions à l'autorité constituée sur un sujet quelconque d'intérêt public ou privé, n'a d'autre limitation que celle de l'emploi des termes respectueux.

La liberté d'enseignement.

7° La liberté pour chacun de publier ses opinions par la voie de l'impression, sans être soumis à la censure préalable, et le droit de ne pouvoir être condamné pour l'abus de cette liberté qu'en vertu d'un jugement où les jurés auront été déterminés préalablement à cet abus et le procès suivi son cours, et pris fin conformément à la loi.

CHAPITRE V

Du Congrès National

ART. 11. — Le pouvoir législatif appartient au Congrès national composé de deux Chambres, la Chambre des Députés et le Sénat.

ART. 12. — Les Députés et Sénateurs sont inviolables pour les opinions et les votes qu'ils émettent dans l'exercice de leurs fonctions.

ART. 13. — Aucun sénateur ou député, dès le jour de son élection, ne pourra être accusé, poursuivi ou détenu, sauf au cas de flagrant délit, que si la Chambre dont il fait partie autorise préalablement la mise en accusation et déclare qu'il y a lieu à litige.

ART. 14. — Aucun sénateur ou député, dès le jour de son élection, ne pourra être accusé que devant la Chambre respective, ou devant la Commission mixte, au cas où celle-là ne serait pas réunie. S'il est déclaré qu'il y a lieu à procès, l'accusé est suspendu de ses fonctions législatives et traduit devant le juge compétent.

ART. 15. — Au cas de flagrant délit, si un sénateur ou député vient à être accusé, il sera mis immédiatement à la disposition de la Chambre compétente ou de la Commission mixte, chargée de procéder à l'information sommaire. La Chambre ou la Commission agira conformément à ce qui est dit dans la seconde partie de l'article précédent.

De la Chambre des Députés

ART. 16. — La Chambre des Députés se compose de membres élus par les départements au vote direct et en la forme déterminée par la loi d'élections.

ART. 17. — Il ne devra pas être élu plus d'un député par 30.000 habitants et par une fraction non inférieure à 15.000.

Si un député vient à mourir ou cesse d'appartenir à la Chambre, pendant les deux premières années de son mandat, il sera remplacé dans une nouvelle élection dans la forme prescrite par la loi.

Le Député qui cesse ses fonctions par l'acceptation d'un emploi incompatible, ne peut être réélu jusqu'au prochain renouvellement de la Chambre.

ART. 18. — La Chambre des Députés se renouvelle totalement tous les trois ans.

ART. 19. — Pour être élu député, il faut :

Etre en possession de tous les droits du citoyen électeur.

Jouir d'une rente de cinq cents piastres, au moins.

ART. 20. — Les Députés peuvent être réélus indéfiniment.

ART. 21. — Ne peuvent être élus députés :

1^o Les ecclésiastiques réguliers, les curés et les vicaires.

2^o Les magistrats des tribunaux supérieurs de justice, les juges et ceux qui remplissent les fonctions de ministère public.

3^o Les intendants de province et les gouverneurs d'une place forte ou des départements.

4^o Les personnes qui passent des marchés de travaux publics ou de fournitures avec l'État, quelle que soit leur nature.

5^o Les Chiliens visés par l'alinéa 3 de l'article 5 au cas où ils n'ont pas obtenu leurs lettres de naturalisation au moins cinq ans avant leur élection.

La charge de député est gratuite et incompatible avec celle des Édiles et avec tous emplois, fonctions ou missions publics salariés. Celui qui est élu député, bénéficie d'un délai de quinze jours, s'il est au Chili et de cent s'il se trouve absent, pour choisir entre la charge de député et l'emploi, fonction ou mission publics. Ces délais sont fixés à partir de l'approbation de l'élection. Faute d'option déclarée à temps, l'élu sera déchargé de sa fonction.

Les Députés, à partir de leur élection et jusqu'à six mois après l'expiration de leur mission, ne peuvent être nommés à aucune fonction ou mission publique avec traitement.

La disposition précédente ne s'applique pas au cas de guerre extérieure, ni aux postes de Président de la République, Ministre d'État ou Agent diplomatique; mais seuls les emplois conférés en cas de guerre et ceux de Ministre d'État sont compatibles avec la fonction de député.

Les Députés, pendant l'exercice de leurs fonctions, ne peuvent passer ni cautionner les contrats désignés au n^o 4 et si l'incapacité indiquée au n^o 1 survenait, ils seraient déchargés de leurs fonctions.

De la Chambre des Sénateurs

ART. 22. — Le Sénat se compose de membres élus au vote direct par les provinces; chacune d'elles choisira un Sénateur par trois Députés et par fraction de deux.

ART. 23. — Les Sénateurs sont choisis pour six ans et peuvent être réélus indéfiniment.

ART. 24. — Les Sénateurs se renouvellent en la forme suivante :

Les provinces qui élisent un nombre pair de Sénateurs, les renouvellent par moitié lors de l'élection triennale.

Celles qui élisent un nombre impair le font à la fin du premier triennat et laissent pour le suivant le renouvellement du sénateur impair.

Les provinces qui élisent un seul sénateur le renouvellent tous les six ans.

ART. 25. — Si un Sénateur vient à mourir ou cesse d'appartenir à la Chambre avant la sixième année de son mandat, il est remplacé pour le temps qui reste à courir. On se conformera aux formes et délais prescrits par la loi.

ART. 26. — Pour être Sénateur, il faut :

1^o *Exercer* les droits de citoyen.

2^o Avoir trente-six ans révolus.

3^o N'avoir jamais été condamné par délit.

4^o Posséder une rente de deux mille piastres au moins.

L'article 21 ayant trait aux députés s'applique aussi aux sénateurs.

Des Attributions du Congrès et de chaque Chambre

ART. 27. — Les attributions exclusives du Congrès sont les suivantes :

1^o Approuver ou rejeter annuellement le compte *d'em-*

plais — Cuenta de inversion — des dépenses de l'administration publique présenté par le Gouvernement.

2° Approuver ou rejeter la déclaration de guerre sur la requête du Président de la République.

3° Admettre ou rejeter les motifs de démission du Président de la République et déclarer si ceux-ci sont suffisamment fondés.

4° Déclarer, au cas de discussion sur les articles 65 et 69, si l'empêchement qui atteint le Président de la République exige l'appel à de nouvelles élections.

5° Procéder au scrutin et à la rectification de l'élection de Président de la République selon les articles 58, 59, 60, 61, 62, 63 et 64.

6° Faire des lois extraordinaires et d'une durée transitoire ne dépassant pas une année, pour restreindre la liberté personnelle et la liberté de presse, ou bien, afin de suspendre ou restreindre la liberté de réunion, quand la Défense nationale, la conservation du régime constitutionnel ou de la paix intérieure l'exigent d'une façon impérieuse.

Si ces lois imposaient des peines, leur application incomberait aux tribunaux ordinaires.

En dehors des cas prévus par l'alinéa précédent, aucune loi ne peut suspendre ou restreindre les libertés ou les droits établis par l'article 10.

ART. 28. — Seule la loi a le pouvoir :

1° D'établir des impôts, quelle que soit leur nature, de supprimer ceux qui existent et de déterminer, le cas échéant, leur répartition parmi les provinces ou départements.

2° De fixer annuellement le budget des dépenses de l'administration publique.

3° De fixer, également chaque année, la force des troupes de terre ou de mer en temps de paix et de guerre.

4° Les contributions sont votées tous les dix-huit mois

et les forces de terre et de mer établies pour la même période de temps.

4^o De contracter des dettes, de reconnaître les existantes et de régler leur paiement.

5^o De créer de nouvelles provinces ou départements; de déterminer leurs frontières; de créer des ports majeurs et d'établir des douanes.

6^o De battre monnaie et d'en fixer le poids, l'aloi, la valeur, le type et la dénomination; de fixer l'étalon des poids et mesures.

7^o De permettre l'introduction des troupes étrangères sur le territoire de la nation en établissant la durée de leur séjour.

8^o De permettre le séjour des corps de l'armée permanente aux endroits où siège le Congrès et à dix lieues à la ronde.

9^o De permettre la sortie des troupes nationales hors du territoire de la République en fixant le moment de leur retour.

10^o De créer ou de supprimer les emplois publics; de déterminer ou de modifier leurs attributions; d'augmenter ou de diminuer leur traitement; d'accorder des pensions et de conférer des honneurs publics aux hommes qui ont rendu de grands services à la nation.

11^o D'accorder des grâces générales ou des amnisties.

12^o De déterminer l'endroit où doit siéger la représentation nationale et le Congrès tenir ses séances.

ART. 29. — Il appartient exclusivement à la Chambre des députés :

De vérifier les élections de ses membres, de connaître des demandes en nullité qui s'élèvent à ce sujet et d'admettre leur démission fondée sur des motifs qui les empêchent physiquement ou moralement d'accomplir leur fonction. Pour l'appréciation de ces motifs, il faut la majorité des trois quarts des députés présents.

D'accuser devant le Sénat les fonctionnaires suivants, quand elle jugera bon de mettre en cause leur responsabilité :

Les Ministres et les Conseillers d'État, d'après les articles 83, 84, 85, 86, 87, 88 et 98.

Les généraux et amiraux pour avoir compromis la sécurité et l'honneur de la nation. La procédure est la même que pour les Ministres et Conseillers d'État.

Les membres de la Commission permanente pour omission grave dans l'accomplissement du devoir prescrit à la deuxième partie de l'article 49.

Les Intendants de province pour les crimes de trahison, sédition, infraction à la Constitution, malversation des deniers publics et concussion.

Les magistrats des tribunaux supérieurs de justice pour négligence de leur devoir.

Aux trois derniers cas, la Chambre des députés doit déclarer premièrement s'il y a lieu ou non d'admettre la demande en accusation et après six jours d'intervalle, s'il y a lieu à l'accusation, après avoir entendu préalablement l'avis d'une commission de cinq de ses membres tirés au sort. Si la Chambre donne lieu à l'accusation, elle nommera deux Députés qui l'instruiront et la poursuivront devant le Sénat.

ART. 30. — Il appartient à la Chambre des Sénateurs :

1^o De vérifier les élections de ses membres ; de connaître des demandes en nullité élevées à ce sujet et d'admettre leur démission fondée sur des motifs qui les empêchent physiquement ou moralement d'accomplir leur fonction. La vérification des motifs requiert la majorité des trois quarts des Sénateurs présents.

2^o De juger les fonctionnaires mis en accusation par la Chambre des Députés, d'après la procédure indiquée par les articles 28 et 29.

3^e D'approuver la liste des personnes proposées par le Président de la République pour être nommées Archevêque et Évêque.

4^e De donner ou refuser son consentement aux actes du Gouvernement lorsque la Constitution l'exige.

De l'élaboration des Lois

ART. 31. — L'initiative des lois peut émaner soit du Sénat, soit de la Chambre des Députés, sous forme de projets présentés par leurs membres ou par message envoyé par le Président de la République. A la Chambre des Députés appartient l'initiative des lois sur les contributions et le recrutement des troupes, quelle que soit leur nature. Au Sénat appartient l'initiative des lois d'amnistie.

ART. 32. — Tout projet de loi approuvé par la Chambre où il a pris naissance, est transmis immédiatement pendant la même session, à l'autre Chambre pour y être discuté et approuvé.

ART. 33. — Tout projet de loi qui a été rejeté par la Chambre où il a pris naissance, ne peut être repris pendant la même session.

ART. 34. — Tout projet de loi approuvé par les deux Chambres est envoyé au Président de la République, et, s'il obtient son approbation, il est alors promulgué comme loi.

ART. 35. — Tout projet de loi rejeté par le Président de la République, revient, dans quinze jours, à la Chambre où il a pris naissance avec les objections de celui-ci.

ART. 36. — Si les deux Chambres approuvent les observations du Président de la République, le projet devient loi et est transmis au Président pour être promulgué.

Si les deux Chambres rejettent les observations du Président de la République et sanctionnent leur projet par une majorité des deux tiers des membres présents, le

projet devient loi et est transmis au Président pour être promulgué.

La majorité absolue des membres des deux Chambres est indispensable pour mettre les observations aux voix.

ART. 40. — Si le Président de la République ne renvoie pas le projet dans le délai de quinze jours à partir de la date où il lui a été transmis, il est réputé approuvé et on le promulgue comme loi. Si les Chambres devaient s'ajourner avant les quinze jours, le Président de la République devra le renvoyer dans les six premiers jours de la session ordinaire de l'année suivante.

ART. 41. — Tout projet de loi approuvé par une Chambre et rejeté par la totalité de l'autre, doit être renvoyé à la Chambre où il a pris naissance pour être étudié de nouveau, et s'il y est approuvé par une majorité de deux tiers des membres présents, il reviendra une seconde fois à la Chambre qui l'avait rejeté; celle-ci ne pourra le rejeter une seconde fois, à moins qu'il ne réunisse une majorité des deux tiers des membres présents.

ART. 42. — Tout projet de loi ayant reçu les additions ou corrections de la Chambre saisie en second lieu retourne à la Chambre où il a pris naissance et lorsque les additions ou corrections ont été approuvées par la majorité absolue des membres présents le projet est remis au Président de la République.

Mais si les additions ou corrections sont rejetées, le projet retournera une seconde fois à la Chambre saisie en second lieu; là, si les additions ou corrections sont approuvées de nouveau par la majorité des deux tiers des membres présents, le projet retournera à l'autre Chambre et les additions ou corrections ne seront pas tenues pour approuvées à moins qu'elles n'aient obtenu la majorité des deux tiers des membres présents.

ART. 45. — La Chambre des Sénateurs ne peut tenir

séance ou continuer celle qui a déjà été commencée sans la présence du tiers de ses membres, ni la Chambre des Députés sans le quart des siens.

ART. 46. — Si, le jour indiqué par la Constitution pour commencer les sessions ordinaires, le Congrès était réuni extraordinairement, il arrêterait cette période et continuerait pendant la période ordinaire l'étude des affaires qui avaient motivé la convocation.

ART. 47. — Le Sénat et la Chambre des Députés prononcent en même temps l'ouverture et la clôture des sessions ordinaires et extraordinaires. Mais le Sénat, dans l'exercice des fonctions judiciaires prescrites par la deuxième partie de l'article 30, peut se réunir en l'absence de la Chambre des Députés.

Si, une fois la période ordinaire terminée, quelques accusations contre les fonctionnaires désignés à la seconde partie de l'article 29 étaient restées à l'étude, la Chambre des Députés peut continuer ses sessions sans le Sénat, mais uniquement pour déclarer s'il y a lieu ou non à accusation.

De la Commission Permanente

(Comision Conservadora)

ART. 48. — Avant la clôture de la période ordinaire du Congrès, chaque Chambre doit choisir sept de ses membres pour former la Commission permanente; celle-ci se réunit en un seul corps et termine ses fonctions le 31 mai suivant.

ART. 49. — La Commission permanente représentant le Congrès, exerce la surveillance qu'appartient à celui-ci sur toutes les branches de l'Administration publique.

Il lui appartient en conséquence :

1^o De veiller à l'observation de la Constitution et des lois, et d'assurer les garanties individuelles.

2º D'adresser au Président de la République les représentations ayant trait à ces fins, et de les réitérer, si les premières ne suffisent pas.

Si les représentations étaient fondées sur des abus ou des attentats commis par des autorités qui dépendent du Président de la République et que celui-ci ne prenne pas mesure pour mettre fin à l'abus et pour châtier le coupable, le Président de la République et le Ministre compétent sont censés accepter la responsabilité des actes de l'autorité subalterne, comme s'ils avaient été exécutés sur leur ordre ou avec leur assentiment.

3º De donner ou de refuser son assentiment aux actes du Président de la République, au cas où la Constitution exige l'accord de celui-ci avec la Commission permanente.

4º De convoquer le Congrès à des sessions extraordinaires quand elle le juge nécessaire ou bien quand la majorité des deux Chambres le demande par écrit.

5º De rendre compte au Congrès lors de sa première réunion des mesures prises pour l'accomplissement de ses fonctions.

La Commission est responsable de l'inexécution des devoirs imposés par les alinéas précédents.

CHAPITRE VI

Du Président de la République

ART. 50. — Un citoyen avec le titre de Président de la République du Chili administre l'État et est le chef suprême de la Nation.

ART. 51. — Pour être Président de la République il faut :

1º Être né sur le territoire chilien.

2º Posséder les qualités requises pour être élu Député.

3º Avoir, au moins, trente ans.

ART. 52. — Le Président de la République exerce ses

fonctions pendant cinq ans, et ne peut être réélu pour la période suivante.

ART. 53. — Nul ne peut être réélu une ou plusieurs fois qu'après l'intervalle d'une période.

ART. 54. — Le Président de la République sera élu par les électeurs que le peuple choisira au vote direct. Leur nombre atteindra le triple du total des Députés qui correspondent à chaque département.

ART. 55. — La nomination des électeurs doit être faite par départements le 25 juin de l'année où le Président termine ses fonctions. Pour être élu électeur, il faut posséder les qualités requises pour être Député.

ART. 56. — Les électeurs se réunissent le 25 juillet de l'année où le Président termine ses fonctions et procèdent à l'élection en conformité de la loi générale d'élections.

ART. 57. — Les bureaux électoraux dresseront deux listes des personnes élues ; ces listes seront signées par tous les électeurs et seront remises closes et scellées respectivement à la Municipalité de la capitale de la province, dans les archives desquelles elles demeureront déposées et renfermées, et au Sénat qui les gardera de même jusqu'au 30 août.

ART. 58. — A cette date, les deux Chambres réunies en séance publique dans la salle du Sénat sous la présidence du Président du Sénat, procéderont au dépouillement, et, au besoin, rectifieront l'élection.

ART. 59. — La personne qui réunira la majorité absolue des suffrages sera proclamée Président de la République.

ART. 60. — Dans le cas où il n'y aura point de majorité absolue à cause de la division des voix, le Congrès se prononcera entre les deux noms qui auront obtenu le plus grand nombre de suffrages.

ART. 61. — Lorsque le chiffre de voix le plus élevé a été obtenu par plus de deux personnes, le Congrès fait un choix entre toutes ces personnes.

ART. 62. — Lorsque le chiffre de voix le plus élevé a été obtenu par une seule personne, mais que le chiffre immédiatement inférieur a été obtenu par deux ou plusieurs personnes, le Congrès fera un choix entre toutes les personnes ayant obtenu l'un et l'autre chiffre.

ART. 63. — Cette élection se fera à la majorité absolue des suffrages et au scrutin secret. Si le premier scrutin vérifié ne donne pas de majorité absolue, il y aura lieu à un second tour de scrutin, le vote se restreignant aux deux personnes qui ont obtenu la majorité relative au premier tour. En cas de partage, le vote est recommencé, et, en cas de nouveau partage, la décision appartient au Président du Sénat.

ART. 64. — Aucun scrutin ni aucune rectification — *reclificación* — d'élection ne pourront avoir lieu sans la présence de la majorité absolue du total des membres de chacune des Chambres.

ART. 65. — Lorsque le Président de la République commande personnellement la force armée, ou, lorsqu'il est malade, absent du territoire de la République ou empêché par un motif grave de vaquer à l'exercice de ses fonctions, il sera remplacé par le Ministre de l'Intérieur qui prendra le titre de Vice-Président de la République. Si l'empêchement du Président est passager, le Ministre vice-président continuera à le remplacer jusqu'au jour où il sera en état de reprendre ses fonctions. En cas de mort, démission ou incapacité absolue qui ne puisse cesser avant les cinq ans de sa période constitutionnelle, le Ministre vice-président, pendant les dix premiers jours de son administration, pourvoira à la nouvelle élection présidentielle, accomplie selon les prescriptions de la Constitution.

ART. 66. — Faute de Ministre de l'Intérieur, le Président sera remplacé par le Ministre d'État le plus ancien, et faute de Ministre d'État, par le Conseiller d'État le plus ancien pourvu qu'il ne soit pas ecclésiastique.

ART. 67. — Le Président de la République ne peut quitter le territoire national pendant la période de son gouvernement, ni un an après l'avoir finie, sans l'assentiment du Congrès.

ART. 68. — Le Président de la République cesse de gouverner le jour même où expire sa période quinquennale et sera remplacé par le nouvel élu.

ART. 69. — Si celui-ci étant empêché, ne pouvait entrer en fonction, il sera remplacé par le Conseiller d'État le plus ancien; mais si l'empêchement est absolu, de durée indéfinie ou de plus de cinq ans, on procédera à une nouvelle élection selon les prescriptions constitutionnelles, en attendant il sera remplacé par le Conseiller d'État le plus ancien pourvu qu'il ne soit pas ecclésiastique.

ART. 70. — Si, selon les articles 65 et 69, on procédait à l'élection du Président de la République en dehors de l'époque constitutionnelle, l'ordre d'élire les électeurs dans une même journée étant donné, on gardera entre l'élection de ceux-ci, celle du Président et le dépouillement ou rectification que les Chambres doivent accomplir, le même intervalle de jours et les mêmes formes prescrites par les articles 56 et suivants jusqu'au 64 inclusivement.

ART. 71. — En prenant possession de sa fonction, le Président prête serment devant le Président du Sénat, les deux Chambres étant réunies au siège de ce corps, dans les termes suivants :

Je, N. N. jure, par Dieu Notre Seigneur, et ses saints Évangiles, d'exercer fidèlement la fonction de Président de la République, de pratiquer et de protéger la religion catholique, apostolique et romaine, de conserver l'intégrité

et l'indépendance de la République et d'observer et de faire observer la Constitution et les lois. Ainsi Dieu me soit en aide.

ART. 72. — Au Président de la République, gardien de la Constitution et des lois est confié l'administration et le gouvernement de la Nation, et tout ce qui a trait à la conservation de l'ordre public à l'intérieur et à la sécurité extérieure de la République relève de son autorité.

ART. 73. — Les attributions spéciales du Président sont les suivantes :

1^o Participer à la confection des lois dans la mesure tracée par la Constitution, les sanctionner et les promulguer.

2^o Faire les instructions et règlements nécessaires à l'exécution des lois

3^o Veiller à la *conduite* des juges et des autres employés de l'ordre judiciaire; à cet effet, il pourra requérir du ministère public des mesures disciplinaires que le Tribunal compétent infligera, et s'il y a lieu, intenter une accusation.

4^o Proroger les sessions ordinaires du Congrès de cinquante jours.

5^o Convoquer le Congrès à des sessions extraordinaires avec l'assentiment du Conseil d'État.

6^o Nommer et révoquer à son gré les Ministres d'État, les titulaires des secrétariats, les Ministres diplomatiques, les Consuls, les autres agents à l'extérieur, les Intendants de province et les Gouverneurs de place.

La nomination des Ministres diplomatiques requiert l'assentiment du Sénat et si ce corps s'est ajourné, celui de la Commission permanente.

7^o Nommer les magistrats des Tribunaux supérieurs de justice et les juges de première instance sur proposition du Conseil d'État d'après la deuxième partie de l'article 95.

8^o Indiquer les personnes qui peuvent être nommées aux archevêchés, évêchés, dignités et prébendes des

églises épiscopales, sur présentation par le Conseil d'État d'une liste à trois noms. La personne choisie par le Président pour être nommée archevêque ou évêque doit obtenir aussi l'assentiment du Sénat.

9° Nommer aux autres emplois civils et militaires avec l'assentiment du Sénat et quand celui-ci ne siège pas, avec celui de la Commission permanente; il confèrera les emplois ou grades de colonels, capitaines de vaisseau et des autres officiers supérieurs de l'armée et de la flotte; à lui seul sur le champ de bataille, il pourra conférer ces emplois militaires supérieurs.

10° Renvoyer les employés devenus inaptes, inutiles ou préjudiciables au service, avec l'assentiment du Sénat ou de la Commission permanente, s'il s'agit de chefs de bureaux ou d'employés supérieurs; et sur un rapport du chef respectif, s'il s'agit des employés subalternes.

11° Accorder des retraites, licences et pensions militaires conformément aux lois.

12° Recouvrer les revenus de la nation et décréter leur emploi conformément à la loi du budget.

13° Exercer les droits de patronage en ce qui touche les églises, bénéfices et personnes ecclésiastiques, conformément aux lois.

14° Accorder le paréatis — ci passe — aux décrets de conciles, aux bulles, brefs et rescrits, ou les retenir par devers lui, avec l'assentiment du Conseil d'État; une loi sera déposée lorsque ces actes contiennent des dispositions générales et permanentes.

15° Remettre les peines avec l'assentiment du Conseil d'État. Dans les cas où l'accusation émane de la Chambre des Députés et le jugement du Sénat, les Ministres, Conseillers d'État, membres de la Commission permanente, généraux en chef, et intendants de province ne peuvent être graciés que par décision du Congrès.

16° Disposer des forces militaires, maritimes et terres-

tres, et s'occuper, à son gré, de leur organisation et distribution.

17^o Commander personnellement les forces militaires maritimes et terrestres, avec l'assentiment du Sénat ou de la Commission permanente, dans l'intervalle des sessions. En ce cas, le Président de la République est autorisé à demeurer là où se trouve l'armée chilienne, à quelque endroit que ce soit.

18^o Déclarer la guerre, délivrer les patentes de course et lettres de représailles, avec l'approbation préalable du Congrès.

19^o Maintenir les relations politiques avec les puissances étrangères, recevoir leurs ministres, accueillir leurs consuls, conduire les négociations, engager les stipulations préliminaires, conclure et signer les traités de paix, d'alliance, de trêve, de neutralité, de commerce, les concordats et les autres convocations. Les traités avant leur ratification doivent être approuvés par le Congrès. Les discussions et délibérations sur ces sujets doivent être secrètes si le Président de la République l'exige.

20^o Déclarer l'état de siège sur un ou plusieurs points du territoire de la République en cas d'attaque extérieure et pour un temps déterminé, avec l'assentiment du Conseil d'État.

En cas de troubles intérieurs ce droit appartient au Congrès, mais s'il n'est pas en session, le Président de la République peut faire cette déclaration pour un temps déterminé avec l'assentiment du Conseil d'État. Si lors de la réunion du Congrès le délai n'était pas expiré, la déclaration du Président de la République sera considérée comme proposition de loi.

21^o Toutes les affaires de police et tous les établissements publics sont sous la surveillance suprême du Président de la République selon les ordonnances spéciales à chacun d'eux.

ART. 74. — Seulement dans l'année suivant la fin de la période présidentielle, le Président de la République peut être mis en accusation pour tous les actes de son administration qui auraient compromis sérieusement l'honneur ou la sécurité de l'État, ou enfreint ouvertement la Constitution. En cas d'accusation du Président de la République on suivra les prescriptions des articles 84 jusqu'au 91 inclusivement.

Des Ministres d'Etat

ART. 75. — Le nombre des Ministres et leurs départements respectifs seront déterminés par la loi.

ART. 76. — Pour être ministre il faut :

- 1^o Etre né sur le territoire de la République.
- 2^o Avoir les qualités requises pour être membre de la Chambre des Députés.

ART. 77. — Tous les ordres du Président de la République doivent être contresignés par le Ministre du département correspondant, formalité essentielle sans laquelle ces actes manqueraient d'efficacité.

ART. 78. — Chaque Ministre est responsable personnellement des actes qu'il signe, et « *in solidum* » des mesures qu'il prend de concert avec ses collègues.

ART. 79. — Lorsque le Congrès ouvre ses sessions les ministres d'État doivent rendre compte de la situation de la Nation en ce qui concerne les affaires de leurs départements respectifs.

ART. 80. — Ils doivent également lui présenter le budget annuel de dépenses de leurs départements respectifs et rendre compte de l'emploi des sommes décrétées pour l'année précédente.

ART. 81. — Les fonctions de Ministre sont compatibles avec celles de Sénateur ou Député.

ART. 82. — Les Ministres, tout en n'étant pas membres du Sénat ou de la Chambre des Députés, peuvent assister aux séances, et prendre part aux débats, mais ils n'ont pas droit de vote.

ART. 83. — Les Ministres d'État peuvent être mis en accusation par la Chambre des Députés pour les délits de trahison, concussion, malversation des fonds publics, corruption, infraction à la Constitution, détournement ou inexécution des lois, et pour avoir compromis sérieusement l'honneur ou la sécurité de la Nation.

ART. 84. — La proposition d'accusation étant présentée, on fixera, pendant la huitaine suivante, le jour où le Ministre accusé donnera des explications sur les faits qui lui sont imputés et où l'on délibérera sur l'admission de la proposition d'accusation.

ART. 85. — Si la proposition d'accusation est admise à l'examen, on nommera au hasard, parmi les Députés présents, une commission de neuf membres qui, dans les cinq jours suivants, déterminera, s'il y a lieu, à accusation.

ART. 86. — Lorsque la commission a présenté un rapport, la Chambre procède à la discussion en écoutant les membres de la commission, l'auteur ou les auteurs de la proposition, le Ministre ou les Ministres et les Députés qui désirent en prendre part.

ART. 87. — Si, la discussion étant finie, la Chambre déclare admettre la proposition d'accusation, elle nommera une commission de trois membres qui la représentera dans la poursuite de l'affaire devant le Sénat.

ART. 88. — Dès que la Chambre accorde l'autorisation de poursuivre l'accusation devant le Sénat ou déclare qu'il y a lieu d'accuser, le Ministre mis en accusation sera suspendu de ses fonctions.

Si le Sénat n'avait pas rendu sentence pendant les six

mois suivant la décision de la Chambre des Députés déclarant la poursuite de l'affaire, la suspension prendra fin.

ART. 89. — Le Sénat doit procéder comme un jury, en se bornant à déclarer si oui ou non le Ministre est coupable du délit ou de l'abus de pouvoir qu'on lui impute.

La déclaration de culpabilité doit être prononcée à la majorité des deux tiers des Sénateurs présents. De par cette déclaration de culpabilité, le Ministre se voit révoqué de ses fonctions.

Le Ministre déclaré coupable par le Sénat, sera jugé selon les lois par le Tribunal ordinaire compétent, et pour l'application de la peine attribuée au délit commis, et pour l'établissement de sa responsabilité civile vis à vis de l'État et des particuliers.

Les prescriptions des articles 86, 87 et 88 et de celui-ci, s'appliquent aussi aux autres accusations que la Chambre des Députés poursuit devant le Sénat conformément au deuxième alinéa de l'article 29 de cette Constitution.

ART. 90. — Tout individu peut mettre un Ministre en accusation à cause des dommages soufferts injustement par un acte quelconque du Ministère : la plainte est adressée au Sénat et celui-ci décide si oui ou non il y a lieu de l'admettre.

ART. 91. — Si le Sénat déclare qu'il y a lieu d'accuser, l'accusateur portera sa plainte devant le Tribunal de justice compétent.

ART. 92. — Tout Ministre peut être mis en accusation par la Chambre des députés, pendant la durée de ses fonctions et dans les six mois suivant sa séparation. Durant ce délai, il ne peut quitter le territoire de la République sans autorisation du Congrès, et s'il n'est pas en session, de la Commission mixte.

Du Conseil d'Etat

ART. 93. — Il y aura un Conseil d'État composé de la façon suivante :

De trois Conseillers élus par le Sénat et de trois autres élus par la Chambre des Députés pendant la première séance ordinaire à chaque renouvellement du Congrès. Ces Conseillers peuvent être réélus. En cas de mort ou d'incapacité d'un d'eux, la Chambre respective procède à nommer le remplaçant jusqu'au prochain renouvellement ;

D'un membre des Cours supérieures de justice demeurant à Santiago ;

D'un ecclésiastique ;

D'un officier général de l'armée ou de la flotte ;

D'un individu ayant rempli les fonctions de Ministre d'État, Agent diplomatique, Intendant, Gouverneur ou Municipal.

Ces cinq derniers Conseillers seront nommés par le Président de la République.

Le Conseil est présidé par le Président de la République, et pour le remplacer il choisira annuellement un vice-président parmi ses membres. Le vice-président peut être réélu.

Le vice-président du Conseil est considéré comme le Conseiller le plus ancien eu égard aux articles 66 et 69 de cette Constitution.

Les Ministres d'État ont seulement voix au Conseil, et si un Conseiller était nommé Ministre, son siège serait considéré comme vacant.

ART. 94. — Pour être élu Conseiller d'État, il faut les mêmes qualités que pour être élu Sénateur.

ART. 95. — Les attributions du Conseil d'État sont :

1^o Donner un avis au Président de la République toutes les fois qu'il le consulte.

2^o Indiquer au Président de la République les individus

les plus aptes pour remplir les places vacantes parmi les juges de première instance et les membres des Tribunaux supérieurs de justice, sur proposition préalable du Tribunal supérieur désigné par la loi et conformément à elle.

3^o Présenter une liste de trois noms pour les archevêchés, évêchés, dignités et prébendes des églises épiscopales de la République.

4^o Connaître toutes les questions de patronage et de protection devenues contentieuses, et ce, après avoir écouté l'avis du Tribunal supérieur de justice indiqué par la loi.

5^o Connaître également des conflits soulevés parmi les autorités administratives ou entre celles-ci et les Tribunaux de justice.

6^o Déclarer si oui ou non il y a lieu d'accuser criminellement les Intendants, les Gouverneurs de place et de département; exception faite des accusations intentées par la Chambre des Députés contre les Intendants.

7^o Accorder son assentiment à la déclaration d'état de siège — asamblea — concernant une ou plusieurs provinces envahies ou menacées en cas de guerre extérieure.

8^o Le Conseil d'État a le droit de motion en cas de destitution des Ministres d'État, Intendants, Gouverneurs et autres fonctionnaires délinquants, inaptes ou négligents.

ART. 96. — Le Président de la République soumet à la délibération du Conseil d'État :

1^o Tous les projets de loi qu'il jugera bon de présenter au Congrès.

2^o Tous les projets de loi qui, approuvés par le Sénat et la Chambre des Députés, viennent au Président de la République pour leur approbation.

3^o Toutes les affaires pour lesquelles la Constitution prescrit spécialement que le Conseil d'État doit être entendu.

1^o Le budget de dépenses qui doit être présenté au Congrès.

5^o Toutes les affaires que le Président de la République jugera bon de lui présenter pour son avis.

ART. 95. — L'avis du Conseil d'État est purement facultatif, sauf les cas spéciaux où la Constitution exige que le Président de la République procède d'accord avec lui.

ART. 98. — Les Conseillers d'État sont responsables des avis donnés au Président de la République contraires aux lois, et manifestement mal intentionnés; et pourront être mis en accusation et jugés conformément aux articles 84 jusqu'à 89 inclusivement.

CHAPITRE VIII

De l'Administration de Justice

ART. 99. — La faculté de juger les causes civiles et criminelles appartient exclusivement aux Tribunaux établis par la loi. En aucun cas, ni le Congrès, ni le Président de la République ne peuvent exercer de fonctions judiciaires, s'attribuer la connaissance de causes pendantes, ou faire renaître les litiges terminés.

ART. 100. — Seule la loi peut changer les attributions des tribunaux ou le nombre de leurs membres.

Art. 101. — Les magistrats des Tribunaux supérieurs et les juges de première instance conservent leurs fonctions tant qu'ils s'en acquittent convenablement.

Les juges de commerce, les maires et les autres juges inférieurs rempliront leurs fonctions pendant le temps que la loi leur a assigné. Les juges nommés à vie et ceux qui ont une charge temporelle ne peuvent être privés de leur place que par un jugement.

ART. 102. — Les juges sont personnellement responsables de toute subornation, des infractions aux lois de procédure, et en général, de toute prévarication ou mauvaise administration de justice. Une loi spéciale déterminera les cas et les modes d'application de cette responsabilité.

ART. 103. — La loi déterminera les qualités requises pour remplir les fonctions de juge, et les années de profession d'avocat exigées de ceux qui sont nommés magistrats des tribunaux supérieurs ou juges de première instance.

ART. 104. — Il y aura dans la République un corps chargé de la surveillance correctionnelle et économique de toutes les cours et tribunaux de la Nation, selon la loi qui déterminera leurs organisation et attributions.

ART. 105. — Une loi spéciale déterminera l'organisation et les attributions des cours et tribunaux indispensables à la prompte et bonne administration de justice sur tout le territoire de la République.

CHAPITRE VIII

Du Gouvernement et de l'Administration Intérieure

ART. 106. — Le territoire de la République est divisé en provinces, les provinces en départements, les départements en subdélégations et les subdélégations en districts.

Des Intendants

ART. 107. — Le Gouvernement supérieur de chaque province dans toutes les branches de l'Administration est exercé par un Intendant, qui agit conformément aux lois, aux ordres et instructions du Président de la République, dont il est l'agent naturel et immédiat. Ils sont nommés pour trois ans; mais leur mandat peut être renouvelé indéfiniment.

Des Gouverneurs

ART. 108. — Le Gouvernement supérieur de chaque département est exercé par un Gouverneur subordonné à l'Intendant de la province. Ils sont nommés pour trois ans.

ART. 109. — Les Gouverneurs sont nommés par le Président de la République sur proposition de l'Intendant compétent et peuvent être déplacés par celui-ci avec l'approbation du Président de la République.

ART. 110. — L'Intendant de la Province est en même temps Gouverneur du département dont il habite la capitale.

Des Subdélégués

ART. 111. — Les subdélégations sont sous la direction d'un Subdélégué, subordonné au Gouverneur du département et nommé par lui. Ils sont nommés pour deux ans, renouvelables indéfiniment, et pourront être déplacés par le Gouverneur qui en rend compte à l'Intendant.

Des Inspecteurs

ART. 112. — Les districts sont sous la direction d'un Inspecteur nommé et déplacé par le subdélégué qui en rend compte au Gouverneur.

Des Municipalités

ART. 113. — Il y aura une Municipalité dans toutes les capitales de département et à tous les endroits où le Président de la République, sur avis du Conseil d'État, jugerait bon d'en établir.

ART. 114. — Le nombre de maires et de conseillers

municipaux — Alcades y Regidores — de chaque Municipalité est déterminé par la loi d'après la population du département, ou le territoire attribué à chacune d'elles.

ART. 115. — L'élection des conseillers municipaux se fait par vote direct et selon les prescriptions de la loi d'élections. Ils sont nommés pour trois ans.

ART. 116. — La loi déterminera la forme de l'élection de Maires — Alcades — et la durée de leurs fonctions.

ART. 117. — Pour être maire ou conseiller municipal, il faut :

1^o Exercer les droits de citoyen.

2^o Habiter le territoire de la Municipalité, au moins depuis cinq ans.

ART. 118. — Le Gouverneur est chef suprême des Municipalités du département, et président de celle de la capitale. Le subdélégué est président de Municipalité de sa subdélégation.

ART. 119. — Il appartient aux Municipalités sur leur territoire :

1^o De veiller à la salubrité publique, à la commodité des villes et à embellissement et agrément.

2^o Développer l'éducation, l'agriculture, l'industrie et le commerce.

3^o Veiller sur les écoles primaires et autres établissements d'éducation entretenus avec des fonds municipaux.

4^o Veiller sur les hôpitaux, hospices, crèches, prisons, maisons de correction et autres établissements de bienfaisance, selon les prescriptions de la loi.

5^o Veiller sur la construction et réparation de routes, ponts et chaussées et sur celles des travaux publics estimées nécessaires, utiles et d'embellissement, entretenues avec des fonds municipaux.

6^o Administrer et dépenser les deniers provenant des immeubles et des impôts municipaux, selon les prescriptions de la loi.

7^o Faire la répartition des contributions et recrues et remplaçants ressortissant du territoire de la municipalité au cas où la loi n'aura pas désigné une autre autorité ou personne pour le faire.

8^o Adresser annuellement au Congrès, par l'intermédiaire de l'Intendant et du Président de la République, des pétitions sur des sujets relatifs au bien général de l'État ou spécial du Département, et particulièrement, afin d'établir de nouveaux impôts et régler les dépenses exigées par les travaux reconnus d'utilité commune ou par la réparation des anciennes.

9^o Proposer au Gouvernement suprême, à celui des provinces et des départements les mesures administratives d'intérêt général.

10^o Faire les ordonnances municipales sur ces sujets et les présenter par l'intermédiaire de l'Intendant, au Président de la République pour qu'il les approuve après avoir entendu le Conseil d'État.

ART. 120. — Toute décision ou résolution de la Municipalité, qui n'observe pas les règles établies, ne pourra être mise en vigueur sans être communiquée au Gouverneur ou subdélégué. Ces fonctionnaires pourront suspendre leur exécution, s'il les trouvent contraires à l'ordre public.

ART. 121. — Tous les emplois municipaux sont des charges honorifiques auxquelles personne ne peut se dérober sans excuse légale.

ART. 122. — Une loi spéciale déterminera les attributions de tous les employés de l'administration provinciale et la façon d'exercer leurs fonctions.

Des Garanties Individuelles et de la Propriété

ART. 123. — Il n'y a point d'esclaves au Chili et celui qui met le pied sur son territoire devient libre. Aucun chilien ne peut faire ce trafic. L'étranger qui le fait ne peut demeurer au Chili, ni obtenir ses lettres de naturalisation.

ART. 124. — Personne ne peut être frappé d'une peine, sinon en vertu d'un jugement ou en vertu d'une loi antérieure au fait incriminé.

ART. 125. — Nul ne peut être jugé par des commissions spéciales, mais par le Tribunal désigné par la loi et établi préalablement par celle-ci.

ART. 126. — Pour qu'un mandat d'arrêt puisse être exécuté, il faut qu'il émane de l'autorité compétente et soit signifié au moment de l'accusation.

ART. 127. — Tout délinquant pris en flagrant délit peut être arrêté sans mandat du juge et par n'importe qui, mais uniquement pour être traduit devant le juge compétent.

ART. 128. — Nul ne peut être arrêté ou détenu que chez lui ou dans des endroits publics destinés à cet objet.

ART. 129. — Les gardiens des prisons ne peuvent y recevoir aucun prisonnier sans inscrire sur leur registre le mandat d'arrêt émané de l'autorité compétente. Mais ils peuvent recevoir en qualité de détenus ceux qui y sont conduits pour être présentés au juge compétent; en ce cas, ils doivent prévenir ce dernier dans les vingt-quatre heures.

ART. 130. — Si, en des circonstances spéciales, l'autorité publique fait arrêter un habitant de la République, le fonctionnaire qui aura lancé le mandat d'arrêt doit prévenir

le juge compétent dans les quarante-huit heures et mettre l'inculpé à sa disposition.

ART. 131. — Aucune mise au secret ne peut empêcher le fonctionnaire directeur d'une maison de prévenus, de visiter l'inculpé.

ART. 132. — Ce magistrat est tenu, chaque fois que l'inculpé l'exige, de transmettre au juge compétent seul, copie du mandat d'arrêt lancé contre le prévenu, de réclamer cette copie ou de donner lui-même un certificat constatant la présence de l'individu à la maison, si au moment de l'arrestation on avait omis ce détail.

ART. 133. — Seuls les condamnés à une peine afflictive ou infâmante peuvent être arrêtés et leurs biens mis sous séquestre ; les autres inculpés le seront aussi à moins qu'ils ne donnent des garanties sur leur personne et le dédommagement de l'action civile, selon les prescriptions de la loi.

ART. 134. — Tout individu arrêté ou détenu illégalement pour infraction aux articles 126, 128, 129 et 130, peut réclamer personnellement ou par un procureur au magistrat compétent, le respect des formes légales. Ce magistrat mandera l'inculpé devant lui et ce décret sera strictement obéi par tous les gardiens des prisons ou de maisons de détenus. Instruit des antécédents, il fera, procédant sommairement, réparer les manquements à la loi et mettra l'inculpé à la disposition du juge compétent, en corrigeant de lui-même ou en faisant corriger par qui de droit les abus.

ART. 135. — Dans les causes criminelles, nul ne peut forcer l'inculpé à déposer sous serment sur un fait le concernant ; il en est de même de ses descendants, mari ou femme et parents jusqu'au troisième degré de consanguinité et deuxième d'affinité.

ART. 136. — Demeurent à jamais abolies les tortures

et la peine de confiscation des biens. Toute peine infâmante ne peut atteindre que la personne de l'inculpé.

ART. 137. — Le domicile de toute personne qui habite sur le territoire chilien est un asile inviolable et ne peut être saisi que pour un motif spécial déterminé par la loi, en vertu d'un ordre de l'autorité compétente.

ART. 138. — La correspondance épistolaire est inviolable. Nul ne peut ouvrir, intercepter ou visiter les papiers ou effets, que dans les cas spécialement déterminés par la loi.

ART. 139. — Seul le Congrès peut établir des contributions directes ou indirectes, et sans son autorisation, il est défendu à toute autorité de l'État et à tout individu de les établir sous quelque prétexte que ce soit.

ART. 140. — Nul ne peut exiger aucune espèce de service personnel ou de contribution, qu'en vertu d'un décret de l'autorité compétente fondé sur la loi qui autorise l'imposition, et ce, sur la présentation du décret au contribuable au moment de lui imposer la charge.

ART. 141. — Aucune force armée ne peut faire de réquisitions ni exiger aucune sorte de secours, sinon par l'intermédiaire des autorités civiles, et d'après décret de celles-ci.

ART. 142. — Aucun métier ou industrie ne peut être interdit que s'ils sont contraires aux bonnes mœurs, à la sécurité et à la salubrité publiques ou si l'intérêt national, déclaré par la loi, l'exige.

ART. 143. — Tout auteur ou inventeur aura la propriété exclusive de sa découverte ou production, pendant le temps accordé par la loi, et si celle-ci exigeait sa publication, l'inventeur bénéficiera de l'indemnité correspondante.

CHAPITRE X

Dispositions Générales

ART. 144. — Le Gouvernement est chargé spécialement de l'instruction publique. Le Congrès trace un plan général d'éducation nationale et le Ministre compétent lui rend compte annuellement de son état dans toute la République.

ART. 145. — Il y aura une surintendance d'instruction publique qui aura à sa charge l'inspection et la direction de l'enseignement national sous l'autorité du Gouvernement.

ART. 146. — Les Trésoreries de l'État ne peuvent admettre la sortie d'aucune somme sinon sur présentation du décret désignant la loi ou l'article du budget approuvé par les Chambres, qui autorise la dépense.

ART. 147. — Tous les chiliens en état de porter les armes doivent être inscrits sur les registres militaires, sauf ceux qui sont expressément exemptés par la loi.

ART. 148. — La force publique est essentiellement obéissante. Aucune force armée ne peut délibérer.

ART. 149. — Toute décision prise par le Président de la République, le Sénat ou la Chambre des Députés à l'instigation ou sous la pression de l'armée, d'un général à la tête de ses troupes ou d'une réunion du peuple armé ou non, en rebellion contre les autorités, est nulle de tout droit, et ne peut produire aucun effet.

ART. 150. — Aucune personne ou réunion de personnes ne peut s'arroger la représentation du peuple, s'attribuer ses droits, ou faire des pétitions en son nom. L'infraction à cet article est la sédition.

ART. 151. — Aucune magistrature, personne ou réunion de personnes ne peut s'attribuer, même sous

prétexte de circonstances extraordinaires, d'autres prérogatives ou droits que ceux que la loi leur a expressément conférés. Tout acte en contravention de cet article est nul.

ART. 152. — Lorsqu'un ou plusieurs endroits de la République sont déclarés en état de siège conformément au numéro 20 de l'article 73, la déclaration attribuée au Président de la République les facultés suivantes :

1^o Il peut détenir les personnes chez elles ou dans des endroits autres que les prisons et ceux destinés aux détenus et arrêtés de droit commun.

2^o Il peut transférer les personnes d'un département à un autre de la République sur le continent et dans une étendue qui va du port de Caldera au nord jusqu'au port de Llanquihue au sud.

Les mesures prises par le Président en cas de siège prennent fin en même temps que ce dernier et n'entament en rien les garanties constitutionnelles accordées aux Sénateurs et Députés.

ART. 153. — Les majorats quels qu'ils soient, aussi bien ceux qui sont établis, que ceux qui s'établiront par la suite, n'empêchent pas l'aliénation des propriétés auxquelles ils sont attachés; la valeur de ceux qui viendraient à être aliénés sera remise aux successeurs appelés par l'institution. Une loi spéciale déterminera le mode d'application de cette disposition.

CHAPITRE IX

De l'Observation et Réforme de la Constitution

ART. 154. — Tout fonctionnaire public doit au moment de prendre possession de son emploi s'engager par serment à observer la Constitution.

ART. 155. — Seul le Congrès, conformément aux arti-

cles 31 et suivants, peut résoudre les doutes qui se présentent sur l'interprétation de ces articles.

Le projet de réforme ne peut être mis aux voix par aucune des deux Chambres que si la majorité absolue des membres qui les composent ne se trouve réunie.

ART. 156. — La réforme des dispositions constitutionnelles peut être proposée à l'une des deux Chambres conformément à la première partie de l'article 31.

Pour l'approbation du projet de réforme les Chambres se conforment aux dispositions des articles 32, 41 et 42.

ART. 157. — Le projet de réforme approuvé par les deux Chambres et soumis au Président de la République, conformément aux dispositions à l'article 34, ne peut être amendé qu'en tant que cet amendement consiste en modifications ou corrections aux réformes approuvées par le Congrès.

Si les modifications proposées par le Président de la République étaient approuvées par une majorité des deux tiers des membres présents aux deux Chambres, conformément à l'alinéa 2 de l'article précédent, le projet reviendra au Président de la République pour être promulgué tel qu'il l'a présenté.

Si les Chambres n'approuvaient qu'en partie les modifications ou corrections faites par le Président de la République et n'insistaient pas par une majorité des deux tiers sur les autres réformes approuvées par le Congrès et modifiées par le Président de la République et les Chambres seront considérées comme approuvées. Le projet ainsi rédigé sera envoyé à la promulgation.

Si les Chambres rejettent les modifications proposées par le Président de la République et persistent à adopter les réformes déjà approuvées par le Congrès à la majorité des deux tiers des membres présents dans chacune d'elles, le projet sera transmis dans sa forme primitive au Président de la République pour être promulgué.

ART. 158. — Les réformes approuvées et publiées dont on parle aux articles précédents, seront soumises à la modification du Congrès élu ou renouvelé immédiatement après la publication du projet de réforme.

Ce Congrès doit se prononcer sur la ratification des réformes telles qu'elles lui ont été proposées, sans faire aucune altération.

La délibération sur l'acceptation et ratification doit commencer à la Chambre où le projet de réforme a pris naissance et chaque Chambre doit l'approuver à la majorité absolue des membres présents, qui ne peut être inférieure à la majorité absolue des membres dont chacune d'elles est composée.

Le projet de réforme ratifié par chacune des Chambres est transmis au Président de la République pour être promulgué.

Les dispositions du projet promulgué sont insérées au texte de la Constitution et considérées comme leur appartenant.

Les réformes qui attendent la ratification du Congrès, doivent être publiées par le Président de la République dans les six mois qui précèdent le renouvellement du Congrès et au moins trois mois avant les élections. En faisant cette publication, le Président de la République doit annoncer que le Congrès à élire a pour mission l'acceptation et ratification des réformes proposées.

Si le Congrès appelé à ratifier les réformes néglige de le faire pendant toute une période constitutionnelle, on les regardera comme non venues.

ART. 159. — Les Chambres, siégeant extraordinairement, peuvent s'occuper de la proposition, discussion et mise aux voix des projets de réforme visés par l'article 156, bien que ces projets ne figurent pas sur l'acte de convocation envoyé par le Président de la République.

Le Congrès appelé à délibérer sur la ratification des réformes proposées, peut, sur l'avis des deux Chambres à la majorité absolue des suffrages, continuer, en session extraordinaire, prolongée au plus pendant quatre-vingt-dix jours, l'étude exclusive de la ratification. Point n'est besoin d'une convocation du Président de la République. Ces sessions ne peuvent avoir lieu qu'en présence de la majorité absolue des membres qui les composent.

En tout cas les Chambres peuvent délibérer sur la ratification des réformes proposées pendant les sessions extraordinaires auxquelles le Président de la République les convoque, bien que cette affaire n'ait pas été stipulée dans l'acte de convocation.

Article Transitoire

Les Sénateurs et Députés suppléants élus conformément aux dispositions actuellement en vigueur garderont leur fonction jusqu'au premier renouvellement de la Chambre des Députés.

Si pendant ce laps de temps, un Sénateur ou Député titulaire vient à mourir ou à perdre son mandat, il sera remplacé par son suppléant.

Si le suppléant remplissait déjà la fonction du titulaire venait à mourir ou à perdre son mandat, il serait remplacé conformément aux dispositions réformées

LU ET APPROUVÉ : *Le Président de la Thèse,*
G. CHAVEGRIN.

Vu : *Le Doyen,*
F. LARNAUDE

Paris, le 17 Mai 1916.

VU ET PERMIS D'IMPRIMER :

Le Vice-Recteur de l'Académie de Paris,
L. LIARD.

BIBLIOGRAPHIE

M. HUNEEUS.... *La Constitucion ante el Congreso.*

LASTARRIA... *La Constitucion de Chile comentada.*

DOCUMENTOS OFICIALES

Boletin de Sesiones del Congreso Nacional.

TABLE DES MATIÈRES

	Pages.
INTRODUCTION	
§ 1. — Historique.....	1
§ 2. — Caractères généraux de la Constitution 1833.....	8
PREMIÈRE PARTIE	
CHAPITRE I	
De la Forme du Gouvernement.....	13
CHAPITRE II	
De la Religion.....	20
DEUXIÈME PARTIE	
De la Souveraineté et des Pouvoirs de l'État....	25
CHAPITRE I	
Généralités.....	25
CHAPITRE II	
Pouvoir législatif :	
§ 1. — Système des deux Chambres législatives	27
§ 2. — Élections des Chambres.....	30
§ 3. — Sessions des Chambres.....	39
§ 4. — Privilèges et garanties assurés aux Chambres ...	43
§ 5. — Attributions particulières à la Chambre des Députés.....	49

	Pages.
§ 6. — Attributions particulières au Sénat...	52
§ 7. — Attributions du Congrès.....	55
CHAPITRE III	
Commission mixte ou permanente (Conservadora).	72
CHAPITRE IV	
Du Président de la République.	
§ 1. Généralités	76
§ 2. Élections du Président de la République .	79
§ 3. Attributions du Président de la République	86
§ 4. — Responsabilité du Président de la République	97
CHAPITRE V	
Des Ministres d'État	102
§ 1. — Généralités	102
§ 2. — Rapports des Ministres avec les Chambres	105
§ 3. — De la Responsabilité des Ministre.....	106
CHAPITRE VI	
Du Conseil d'État.....	123
CHAPITRE VII	
Du Pouvoir judiciaire.	
§ 1. — Généralités.....	136
§ 2. — De la nomination des Juges	137
§ 3. — Responsabilité des Juges	141
§ 4. — L'institution du Jury.....	141
CHAPITRE VIII	
Révision de la Constitution.	
§ 1. — Généralités.....	143
§ 2. — Différents systèmes de révisions	145

PITHIVIERS. — IMP. DU RECUEIL SIREY. — 10260
